



EKONOMI PUBLIK

Ekonomi Untuk Kesejahteraan Rakyat



KATA PENGANTAR

Puji syukur Kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan modul **EKONOMI PUBLIK**.

Adapun tujuan pembuatan modul ini adalah untuk pembelajaran bagi mahasiswa maupun penulis sendiri untuk lebih memahami dalam pembelajaran di dalam perkuliahan. Dengan segala kekurangan, penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun.

Harapan penulis terhadap modul ini yaitu semoga modul ini dapat bermanfaat bagi pembaca pada umumnya dan bagi penulis sebagai penyusun modul ini pada khususnya.

DAFTAR ISI

Cover

Kata pengantar

BAB 1 KONSEP DASAR EKONOMI PUBLIK

1. Pengertian Ekonomi Publik..... 3
2. Fungsi Ekonomi Publik..... 6
3. Publik Vs Swasta..... 9

BAB 2 PERAN PEMERINTAH DALAM EKONOMI PUBLIK

1. Fungsi ALokasi..... 20
2. Fungsi Distribusi..... 26
3. Fungsi Stablisasi..... 28

BAB 3 KEGAGALAN PASAR

1. Pengertian Kegagalan Pasar..... 31
2. Campur Tangan Pemerintah..... 36

BAB 4 BARANG PUBLIK

1. Barang Publik (*Public Goods*) dan Barang Privat (*Private Goods*)..... 42

BAB 5 TEORI VOTING

1. Pemilihan berdasarkan suara bulat..... 50
2. Pilihan suara terbanyak..... 52
3. Arrowa Paradoks..... 52
4. Pilihan berdasarkan pilihan ganda..... 54

BAB 6 EKSTERNALITAS

1. Pengertian eksternalitas..... 55
2. Jenis – jenis eksternalitas..... 56
3. Faktor – faktor penyebab eksternalitas... 60
4. Eksternalitas negative dan positif dalam produksi maupun konsumsi..... 62
5. Solusi swasta terhadap eskternalitas..... 65
6. Kebijakan public untuk mengatasi eksternalitas..... 71

BAB 7 ANALISIS MANFAAT DAN BIAYA

1. Identifikasi manfaat dan biaya..... 75
2. Biaya..... 81
3. Metode analisis manfaat dan biaya..... 82

BAB 8 TEORI PENGELUARAN PEMERINTAH

1. Teori makro..... 87
2. Teori adolf wagner..... 90
3. Teori Peacock dan wiseman..... 92

BAB 9 KEBIJAKAN PUBLIK BIDANG PENDIDIKAN

1. Sasaran kebijakan publik..... 98
2. Dasar hukum, model dan ideologi..... 101
3. Monitoring dan evaluasi..... 102

BAB 10 TEORI BARANG PUBLIK

1. Definisi Barang publik..... 109
2. Macam-Macam Barang Publik..... 118
3. Teori Barang Publik..... 119

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR PUSTAKA

- Adriyanto, Mohamad. Kebijakan Publik Bidang Pendidikan di Indonesia. Dalam <http://1ptk.blogspot.com/2012/01/kebijakan-publik-bidang-pendidikan-di.htm>
- Agus Sugiyono, Makalah (2001) .“Analisis Manfaat dan Biaya Sosial Ekonomi Publik”. Program Pascasarjana-FE Universitas Gadjah Mada, Ygy.
- Ali. 2010. Kebijakansanaan Pendidikan di Indonesia, Proses, Produk dan Masa depannya. Jakarta: Bumi Aksara.
- AM. Sumastuti, Makalah, Keunggulan NPV Sebagai Alat Analisis Uji Kelayakan Investasi dan Penerapannya, FE Universitas Gadjah Mada, Ygy.
- Amnur, Muhdi Ali. 2007. Konfigurasi Politik Pendidikan Nasional. Yogyakarta: Pustaka Fahim.
- Ariya, Ilham. Karakter Kebijakan Pendidikan Nasional. Dalam <http://ariyailham09.wordpress.com/2010/02/22/karakter-kebijakan-pendidikan-nasional>

Bakry, Aminuddin. 2010. *Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*. Jurnal MEDTEK, Volume 2, Nomor 1, April 2010

Chan, Sam M dkk.2005. Analisis SWOT Kebijakan Pendidikan Era Otonomi Daerah. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Dunn, William (1981). "Public Policy Analysis. An Introduction". Engelwood Cliffs:Prentice Hall

Dunn, William N. (1999, Terjemahan). "Pengantar Analisis Kebijakan Publik." Yogyakarta: Gadjahmada University Press

Faiz, Pan Mohamad. Menanti "Political Will" Pemerintah Di Sektor Pendidikan.Dalam <http://jurnalhukum.blogspot.com/2006/10/political-will-pendidikan-indonesia.html>

Gatot Prabantoro , Makalah "Mengukur Kelayakan Ekonomis Proyek Sistem Informasi Manajemen, Menggunakan Metode 'Cost & Benefits Analisis Dan Aplikasinya Dengan MS EXCEL 2000. STIE Indonesia

Nanang Fattah (2004). "Ekonomi Dan Pembiayaan Pendidikan". Bandung:Rosda Karya.

Nugroho, Riant. 2008. Public Policy. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

BAB 1

KONSEP DASAR EKONOMI PUBLIK

Kegagalan dari suatu ekonomi pasar menyebabkan kebijakan publik memegang peranan penting dalam mempengaruhi kegiatan ekonomi nasional, baik melalui kebijakan fiskal maupun moneter dan pengangguran. sektor publik sekarang swasta merupakan kesatuan integral dalam sistem perkonomian kebanyakan negaramenurut jhon stuart mill, alasan- alasan tentang pentingnya aktivitas publik yang dilakukan oleh pemerintah sebagai berikut:

- pemerintah harus memelihara perdamaian dan melindungi masyarakat terhadap serangan dari dalam maupun luar negeri .
- pemerintah harus bersifat interior dalam kegiatan industri maupun perdagangan.
- individu akan lebih oercaya diri apabila mengerjakan sesuatu untuk kepentingannya sendiri. pemerintah hanya bergerak dalam menyangkut kepentingan publik

Bahasa keuangan public meliputi peran pemerintah dalam perekonomian, seperti eksternalisasi, kesejahteraan masyarakat, barang publik, mekanisme pasar, stabilitas harga, dsb. Keuangan publik juga membahas masalah - masalah memperoleh pendapat pemerintah, yang mencakup pajak dan non pajak yang berhubungan dengan aspek keadilan, distribusi pendapatan, aspek belanja politik, aspek efisiensi penyediaan jasa, aspek pembiayaan, aspek penerimaan, juga menyangkut kegiatan analisis hubungan antara kebijakan pemerintah dengan perekonomian yang dikelola oleh rumah tangga dan swasta. Dengan demikian, ruang lingkup keuangan publik akan menyangkut ketiga bidang utama, sebagai berikut:

- permasalahan keuangan pemerintah itu sendiri, dengan keterbatasan-keterbatasan yang ada
- segala kegiatan yang berhubungan dengan alokasi sumber daya, distribusi pendapatan, dan aspek stabilitasi
- analisis hubungan sektor publik dan sektor swasta

1.1 Pengertian Ekonomi Publik

Istilah ekonomi berasal dari bahasa Yunani yang berarti keluarga, rumah tangga dan *Nomos* berarti Peraturan, aturan, hukum dan secara garis besar diartikan sebagai Peraturan Rumah Tangga atau Manajemen Rumah. Istilah ekonomi publik itu sendiri juga bermacam-macam. Hal tersebut dilihat dari luasnya wilayah public, sehingga setiap disiplin ilmu memiliki cara pandang dan definisi yang berbeda-beda, dari sudut pandang ekonomi itu sendiri ekonomi public diartikan sebagai suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik (masyarakat, pemerintah, negara) dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik yang terbatas seperti sistem jaminan sosial, ketahanan pangan, kebijakan teknologi, pertahanan dan keamanan, pendidikan, kesehatan dan sebagainya.

Ekonomi publik berkaitan dengan membenarkan keberadaan pemerintah dan menjelaskan bagaimana mereka dapat mempengaruhi kegiatan

ekonomi. Dari setiap pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa **ekonomi publik adalah** studi tentang isu ekonomi yang terjadi pada sector public (termasuk pemerintahan) dan antar muka dengan sector swasta dalam ekonomi campuran serta sektor publik ekonomi telah berkaitan dengan studi tentang bagaimana pemerintah dapat menangani kegagalan pasar untuk mencapai hasil yang efisien.

a. Beberapa Landasan Ekonomi Publik

Timbulnya disiplin ilmu ekonomi publik didasarkan beberapa landasan pikir sebagai berikut:

- 1) Masalah kunci dalam perekonomian adalah masalah mikroekonomi, yaitu menyangkut distribusi produksi, dan alokasi konsumsi serta masalah makroekonomi yaitu menyangkut pengangguran, inflasi, kapasitas produksi, serta pertumbuhan ekonomi.
- 2) Sistem Perekonomian suatu negara berkaitan dengan siapa pelaku ekonomi (pemerintah atau bukan) serta bagaimana keputusan ekonomi

diambil. Apakah melalui perencanaan terpusat atau mekanisme harga.

- 3) Pandangan-pandangan tentang peran pemerintah dalam perekonomian dewasa ini semakin konvergen (cenderung mendekat satu terhadap yang lain). Secara umum saat ini diakui swasta bahwa harus mengambil peran utama dalam pasar. Namun bila terjadi kegagalan pasar dan pemerintah berpotensi dapat memperbaiki kegagalan tersebut, maka sudah sepatutnya pemerintah memperbaiki kegagalan tersebut sepanjang diyakini mampu mengatasinya.
- 4) Pendekatan ilmiah menjamin kesimpulan yang ditarik dari suatu analisis yang bersifat sah. Sedangkan kita tahu bahwa analisis sektor publik terdiri dari empat tahap, yakni deskripsi kegiatan pemerintah dalam perekonomian, telaahan konsekuensi dari penerapan kebijakan tersebut, tinjauan atas kriteria keberhasilan keputusan publik, dan evaluasi atas proses politik yang mengarah pada pengambilan keputusan tentang kebijakan publik.

1.2 Fungsi Ekonomi Publik

Fungsi Ekonomi Sektor Publik itu sendiri meliputi:

a) Sebagai alat perencanaan

Anggaran merupakan alat perencanaan untuk mencapai tujuan organisasi. Anggaran sektor publik dibuat untuk merencanakan tindakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, berapa biaya yang dibutuhkan, dan berapa hasil yang diperoleh dari belanja pemerintah tersebut.

b) Alat pengendalian

Sebagai alat pengendalian, anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggung jawabkan kepada publik. Tanpa anggaran, pemerintah tidak dapat mengendalikan pemborosan-pemborosan pengeluaran.

c) Alat kebijakan fiscal

Anggaran sebagai alat kebijakan fiscal pemerintah digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Melalui

anggaran publik tersebut dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah, sehingga dapat dilakukan prediksi-prediksi dan estimasi ekonomi.

d) Alat politik

Anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Pada sektor publik, anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislative atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu. Dalam pembuatan anggaran publik membutuhkan politikal skill, coalition building, keahlian bernegosiasi dan pemahaman tentang prinsip manajemen keuangan publik oleh para manajer publik.

e) Alat koordinasi dan komunikasi

Setiap unit kerja pemerintahan terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran publik merupakan alat koordinasi antar bagian dalam pemerintahan. Anggaran publik yang disusun dengan baik akan

mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi.

f) Alat penilaian kinerja

Anggaran merupakan wujud komitmen dari *budget holder* (eksekutif) kepada pemberi wewenang (legislative). Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran.

g) Alat motivasi

Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajer dan staffnya agar bekerja secara ekonomis, efektif dan efisien dalam mencapai target dan tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

h) Alat menciptakan ruang publik

Anggaran publik tidak boleh diabaikan oleh kabinet, birokrat, dan DPR/DPRD. Masyarakat, LSM, perguruan tinggi dan berbagai organisasi massa lain harus bisa terlibat dalam proses penganggaran publik, dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

1.3 Publik vs Swasta

Penjabaran Publik dalam ruang lingkup ekonomi sektor publik yakni pemberian pelayanan dengan mengutamakan pelayanan yang terjangkau untuk masyarakat, atau dalam arti lain penyediaan barang oleh pemerintah melalui dana pajak, sepenuhnya milik publik dan semua warga negara berhak menikmatinya. Karena disini mendapat dukungan langsung dari pemerintah. Barang publik ini diantaranya udara, cahaya matahari, papan marka jalan, lampu lalu lintas, pertahanan nasional, pemerintahan dan sebagainya. Akan sulit untuk menentukan siapa saja yang boleh menggunakan papan marka jalan misalnya, karena keberadaannya memang untuk konsumsi semua orang.

Penjabaran Swasta (privat) dalam ruang lingkup ekonomi sektor publik, yakni pemberian pelayanan kepada masyarakat tetapi mengutamakan dalam mendapatkan profit (keuntungan). Dalam swasta tersebut juga menyangkut tentang barang swasta (privat). Barang privat adalah barang yang diperoleh melalui

mekanisme pasar, dimana titik temu antara produsen dan konsumen adalah mekanisme harga. Sebagian besar barang yang kita konsumsi adalah barang privat, yaitu barang yang hanya dapat digunakan oleh satu konsumen pada satu waktu. Misalnya, ketika seseorang sedang memakan kue miliknya, orang lain tidak dapat melakukan hal serupa.

Publik lebih berorientasi pada kepuasan dalam pelayanan yang dilakukan oleh suatu organisasi publik seperti birokrasi pemerintah yang mana tangan kepanjangan dari eksekutif dalam hal ini adalah presiden dengan publik atau masyarakat dalam memberikan pelayanan yang sepuasnya kepada masyarakat, akan tetapi untuk mengukur suatu kepuasan dalam pelayanan publik itu sendiri pemerintah juga mengukur bagaimana kepuasan masyarakat akan terpenuhi melalui indeks kepuasan masyarakat (IKM), kemudian apabila dalam privat itu sendiri memberikan suatu barang dan jasa untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat atau konsumen yang mana hal ini konsumen membayar dengan memperoleh pelayanan yang baik. Bila di

bandingkan dengan publik lebih berbelit-belit dan inefisien, tidak ramah, serta tidak memprioritaskan pada kepuasan masyarakat, sedangkan pada swasta yang mana memberikan suatu keefektifan, efisiensi serta kepuasan dengan konsumen dengan syarat membayar dengan nilai yang begitu lebih. Kesimpulannya dimana antara swasta dan publik itu sama-sama memberikan pelayanan publik namun berbeda dalam tujuannya, publik mempunyai tujuan untuk pelayanan publik pada kepuasan masyarakat, serta swasta lebih bertujuan mencari sesuatu keuntungan dan profit yang dilakukan dengan membuat para konsumen berkompetisi untuk mendapatkan pelayanan yang baik.

TUGAS :

Carilah pengertian ekonomi sector public menurut para ahli (min. 7) !

BAB 2

PERAN PEMERINTAH DALAM EKONOMI PUBLIK

Fungsi pemerintah dalam ekonomi sektor publik berkaitan erat dengan pemerintah yang mempunyai kewenangan dalam menetapkan kebijakan publik. Kebijakan publik diperlukan untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk melalui penyediaan barang-barang publik dan barang-barang konsumsi lain. Dalam ekonomi publik peran pemerintah sangat penting. Peran pemerintah itu diantaranya sebagai fungsi alokasi. Tidak semua barang dan jasa yang ada dapat disediakan oleh sektor swasta. Barang dan jasa yang tidak dapat disediakan oleh sistem pasar ini disebut barang publik, yaitu barang yang tidak dapat disediakan melalui transaksi antara penjual dan pembeli. Barang swasta adalah barang yang dapat disediakan melalui sistem pasar, yaitu melalui transaksi antara penjual dan pembeli. Adanya barang yang tidak dapat disediakan melalui sistem pasar ini disebabkan karena adanya kegagalan sistem pasar. Sistem pasar tidak dapat

menyediakan barang atau jasa tertentu oleh karena manfaat dari adanya barang tersebut tidak hanya dirasakan secara pribadi akan tetapi dinikmati oleh orang lain.

Jadi dalam hal ini dikatakan bahwa sistem pasar gagal menyediakan barang dan jasa yang tidak mempunyai sifat pengecualian, yaitu pengecualian oleh orang yang memiliki suatu barang terhadap orang lain dalam menikmati barang tersebut. Jalan raya adalah salah satu contoh barang publik yang tidak dapat diterapkan prinsip pengecualian secara teknis maupun secara ekonomis. Secara teknis setiap orang membutuhkan jalan sehingga kalau pun ada seseorang pemakai jalan maka tidak mungkin orang lain dilarang untuk menikmati atau memanfaatkan jalan tersebut.

Secara ekonomis misalnya pemerintah tidak dapat memberi pagar disisi setiap jalan secara teknis mungkin dapat dilaksanakan akan tetapi untuk melakukannya diperlukan biaya yang sangat besar dibandingkan dengan membuat pagar itu sendiri. Sehingga secara ekonomis pemerintah tidak

melakukannya. Jadi yang disebut barang publik murni adalah barang yang baik secara teknis maupun secara ekonomis tidak dapat diterapkan prinsip pengecualian atas barang tersebut. Jadi dalam fungsi alokasi ini, peran pemerintah adalah untuk mengusahakan agar alokasi sumber-sumber ekonomi dilaksanakan secara efisien. Berkaitan dengan peran ini, maka yang perlu diperhatikan adalah berapa besar harus menyediakan barang-barang publik seperti jalan dan berapa dana yang harus dialokasikan untuk membangun sebuah jalan.

Selain itu fungsi pemerintah sebagai fungsi distribusi, selain peranan alokasi maka fungsi lain pemerintah adalah berperan sebagai alat distribusi pendapatan atau kekayaan. Adapun distribusi merupakan penyaluran atau pembagian pengiriman kepada beberapa orang atau ke beberapa tempat. Pembagian barang keperluan sehari-hari terutama dalam masa darurat oleh pemerintah kepada pegawai negeri, penduduk dan sebagainya. Distribusi pendapatan tergantung dari pemilikan faktor-faktor

produksi, sistem warisan, permintaan dan penawaran faktor produksi dan kemampuan memperoleh pendapatan.

Distribusi pendapatan dan kekayaan yang ditimbulkan oleh sistem pasar mungkin dianggap oleh masyarakat sebagai tidak adil. Masalah keadilan dalam distribusi pendapatan merupakan masalah yang rumit dalam teori ekonomi. Ada sebagian ahli ekonomi yang berpendapat bahwa masalah efisiensi ekonomi harus dipisahkan dari masalah keadilan. Perubahan ekonomi dikatakan efisien apabila perubahan yang dilakukan untuk memperbaiki suatu golongan dalam masyarakat dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak memperburuk keadaan golongan yang lain. Secara sederhana, fungsi distribusi ini merupakan fungsi menyeimbangkan, menyesuaikan pembagian pendapatan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat.

Fungsi pemerintah dalam ekonomi sector public juga bisa sebagai Stabilisasi. Selain peranan alokasi dan distribusi, peranan utama pemerintah adalah stabilisasi ekonomi. Perekonomian yang sepenuhnya diserahkan

kepada swasta akan sangat peka terhadap guncangan keadaan yang akan menimbulkan penggangguran dan inflasi. Inflasi dan deflasi merupakan hal yang mengganggu stabilitas ekonomi. Oleh karena itu masalah ini harus ditangani oleh pemerintah melalui seperti kebijakan moneter. Pemerintah berperan untuk menciptakan keadaan yang aman dan nyaman dalam kehidupan bernegara demi terciptanya kondisi masyarakat yang sejahtera. Diantara ketiga fungsi ekonomi pemerintah, fungsi stabilisasi ini merupakan yang paling kecil kewenangan dan dukungannya terhadap peran pemerintah daerah dan bahkan hampir tak mendapatkan bagian untuk berperan dalam fungsi stabilisasi ini.

Hal ini dilandasi oleh pemikiran bahwa fungsi stabilisasi berbeda antar satu daerah dengan daerah lain dalam suatu negara. Disamping itu kecilnya kewenangan dan dukungan peran pemerintah daerah dalam fungsi stabilisasi disebabkan akan adanya efek sampingan yang timbul akibat penggunaan instrumen yaitu kebijakan moneter dan kebijakan fiskal untuk mengontrol variabel

ekonomi makro dan efek langsung dari penggunaan instrumen tersebut. Pemerintah lebih berperan sebagai stabilisator, untuk menjaga agar perekonomian berjalan normal yaitu dengan cara menjaga agar permasalahan yang terjadi pada satu sektor perekonomian tidak merembet ke sektor lain. Selain itu peran pemerintah untuk menjaga agar perekonomian kondusif inflasi terkendali sistem keamanan terjamin, dan kepastian hukum terjaga. Tanpa adanya campur tangan pemerintah perekonomian akan tidak terkendali sehingga nantinya akan menimbulkan pengurangan tenaga kerja yang akan mengganggu stabilitas ekonomi. Untuk itu Pemerintah dapat melakukan kebijaksanaan moneter dengan menerapkan sarana persyaratan cadangan, tingkat diskonto, kebijakan pasar terbuka, dan lain-lain.

1. Fungsi Alokasi

Kewenangan ekonomi yang paling utama dan memperoleh porsi yang terbesar bagi pemerintah daerah adalah fungsi alokasi. Hal ini karena sangat terkait erat dengan barang-barang publik yang nilainya

sangat besar. Menurut Stiglitz, 1986 (dalam Syahrir, 1986 : hal 4), disebutkan ada 2 (dua) elemen yang selalu ada pada setiap barang publik, yakni Tidak dimungkinkannya menjatah barang-barang publik bagi setiap individu (orang-perorang).

Menurut penyediaannya, barang publik ini dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu, barang publik lokal dan barang publik nasional. Barang publik lokal adalah barang-barang yang menurut penyediaannya oleh pemerintah daerah dan secara teknologi layak dan perolehan keuntungannya dinikmati oleh penduduk setempat. Sedangkan barang publik nasional adalah barang-barang yang penyediaannya oleh pemerintah pusat dengan perolehan keuntungan yang dinikmati oleh selain penduduk setempat juga masyarakat dalam suatu negara.

Terdapat beberapa alasan yang melandasi adanya intervensi pemerintah dalam pengalokasian sumber daya sebagai dikemukakan berikut ini Ekonomi kompetitif yang sempurna dengan asumsi-asumsi tertentu bahwa akan menjamin alokasi sumberdaya

secara optimal. Disini bila kejadiannya berbeda dengan asumsi, misalnya pasar jauh dari persaingan sempurna maka pemerintah akan turut campur tangan dalam pengalkasian sumberdaya.

Dalam hal produksi atau konsumsi sesuatu barang dan jasa menimbulkan biaya atau memberikan keuntungan eksternal terhadap produsen atau konsumen lain maka pemerintah akan turut campur tangan dengan mengatur pajak dan subsidi terhadap barang-barang tersebut, dan mengatur tingkat produksi eksternal dengan cara lain.

Ada kecenderungan bahwa pemerintah mendorong konsumsi barang-barang yang dikonsumsi dalam jumlah banyak (merit) melalui penyediaan dengan subsidi, harga nol atau dengan memberikan perangsang kepada pihak swasta untuk penyediaannya. Sebaliknya pemerintah juga cenderung menghambat konsumsi barang-barang yang dikonsumsi dalam jumlah sedikit (demerit) melalui kebijaksanaan pajak. Alasan-alasan yang mendukung peran alokasi oleh pemerintah daerah adalah Kemungkinan besar akan terjadi

perpindahan penduduk ke daerah lain, manakala mereka merasa tidak puas dengan pelayanan yang diperoleh di daerahnya, hal ini akan menimbulkan masalah yang terkait dengan penyediaan lokal. Penyediaan yang dilakukan oleh daerah akan lebih sesuai dengan kebutuhan dan selera penduduk setempat, namun berbeda halnya bila penyediaan oleh pemerintah pusat ada kemungkinan penyediaannya secara seragam dengan daerah lainnya yang hal ini dapat terjadi kurang sesuai dengan selera penduduk setempat.

Menurut King, 1984, ada 4 (empat) alasan mengapa penyediaan oleh daerah lebih berkesuaian dengan keinginan penduduknya :

- a) yaitu dalam sistem pemerintahan yang bertingkat, birokrat pada tingkat bawah memiliki pengetahuan yang lebih tentang keinginan penduduknya, jika dibandingkan apabila dilakukan dengan sistem sentralisasi.
- b) Desentralisasi akan dapat menjamin kontrol yang lebih demokratis terhadap aparat.\

- c) Pemerintah dari berbagai tingkatan harus saling bekerjasama dan jika salah satunya mengabaikan keinginan warganya maka mereka dapat melakukan tekanan pada pemerintah.
- d) Penyediaan oleh daerah menghasilkan barang dan jasa publik lokal yang lebih efisien dan penduduk menjadi lebih sadar akan biaya pelayanan.

Melalui desentralisasi secara umum akan dapat menumbuhkan inovasi dan menghasilkan eksperimentasi barang-barang publik. Akan tetapi diakui ada beberapa kelemahan yang dinilai kurang mendorong pelayanan yang efisien. Hal ini diperkuat dengan adanya beberapa alasan berikut ini :

- 1) Kemungkinan terjadinya eksport, dimana beberapa beban pajak lokal dialihkan kepada bukan penduduk setempat.
- 2) Kemungkinan terjadinya penyediaan pelayanan kurang efisien sebagai akibat dari upaya menarik

industri ke daerah atau menahan industri yang telah ada.

- 3) Kemungkinan terjadinya pengeluaran yang berlebihan dari dana pinjaman/hutang yang berlebihan
- 4) Kemungkinan terjadinya penyediaan yang berlebihan atas kegiatan ekonomi yang dibiayai dari pungutan pajak.
- 5) Kemungkinan terjadinya pengeluaran yang berlebih oleh birokrat dalam usahanya memaksimalkan kesejahteraan mereka, dilain pihak kesejahteraan penduduk kurang mendapat perhatian.
- 6) Efisiensi penyediaan pelayanan publik yang rendah, yang kemungkinannya dapat terjadi karena kurangnya pengalaman mengatur pengeluaran oleh pemerintah daerah.
- 7) Pemerintah daerah kurang intensif menggali potensi yang berkembang dari penyediaan pelayanan.
- 8) Pemerintah daerah mungkin mengabaikan keuntungan yang diperoleh dari faktor eksternal bagi mereka yang bukan penduduk setempat

sehingga kurang penyediaan pelayanan bagi mereka padahal berpotensi mendatangkan keuntungan.

Masalah lain yang kemungkinan timbul dalam kaitan dengan desentralisasi fungsi alokasi ini adalah dengan cara apa dan bagaimana menggali potensi pajak yang sesuai untuk pemerintah daerahnya. Selain itu dari sisi persaingan, dapat terjadi keberadaan dan kemampuan pemerintah daerah dalam mengembangkan daerahnya menjadi ancaman dan kendala bagi pemerintah pusat di dalam menentukan kebijaksanaan, sehingga untuk menjamin stabilitas secara nasional perlu dilakukan pengendalian dan pengawasan yang intensif dari pemerintah pusat.

2. Fungsi Distribusi

Fungsi distribusi dalam fungsi ekonomi pemerintah adalah sangat terkait erat dengan pemerataan kesejahteraan bagi penduduk di daerah yang bersangkutan dan terdistribusi secara proposial dengan pengertian bahwa daerah yang satu dimungkinkan tidak

sama tingkat kesejahteraannya dengan daerah yang lainnya karena akan sangat dipengaruhi oleh keberadaan dan kemampuan daerahnya masing-masing. Kewenangan dan dukungan terhadap peran pemerintah daerah dalam fungsi distribusi ini tidak sebesar kewenangan dan dukungan dalam fungsi alokasi sebagaimana dikemukakan oleh King,(1984 : hal 32). Kecilnya kewenangan dan dukungan yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat dalam fungsi distribusi ini adalah didasarkan pada asumsi bahwa bila pelimpahan kewenangan dan dukungan pemerintah pusat cukup besar maka dikhawatirkan akan menimbulkan masalah yang berkaitan dengan distribusi pendapatan yang seragam di beberapa daerah karena akan kurang memberikan inovasi dan rangsangan untuk mengembangkan potensi sumberdaya yang dimiliki atau yang tersedia di daerahnya. Disisi lain bahwa kebijaksanaan retribusi tunggal yang seragam didasarkan pada rasa kekhawatiran bahwa bila diberlakukan kebijaksanaan yang tak seragam dan desentralisasi akan menyebabkan berpindahannya

sebagian penduduk daerah tersebut ke daerah lain yang menjanjikan penghasilan yang lebih besar dibandingkan di daerah asal, hal ini dianggap akan membuka peluang timbulnya masalah baru yang berkaitan dengan migrasi penduduk. Menurut Paully (1973, dalam bukunya King, 1984 : hal 35), tingkat retribusi yang optimal akan lebih besar terjadi di daerah-daerah yang citrarasa pembayar pajaknya mendukung distribusi. Sedangkan menurut King (1984 : hal 33) harus ada suatu kebijakan dasar retribusi nasional dan pemerintah daerah seharusnya diijinkan untuk mengubah derajat distribusi diwilayahnya.

3. Fungsi Stabilisasi

Sesuai dengan nama stabilisasi maka fungsi stabilisasi ini dimaksudkan untuk menciptakan stabilitas ekonomi suatu negara. Fungsi stabilisasi ini berkaitan erat dengan fungsi mengatur variabel ekonomi makro dengan instrumen kebijakan moneter dan kebijakan fiskal.

Diantara ketiga fungsi ekonomi pemerintah, fungsi stabilisasi ini merupakan yang paling kecil kewenangan dan dukungannya terhadap peran pemerintah daerah dan bahkan hampir tak mendapatkan bagian untuk berperan dalam fungsi stabilisasi ini. Hal ini dilandasi oleh pemikiran bahwa fungsi stabilisasi berbeda antar satu daerah dengan daerah lain dalam suatu negara. Disamping itu kecilnya kewenangan dan dukungan peran pemerintah daerah dalam fungsi stabilisasi, disebabkan akan adanya efek sampingan yang timbul akibat penggunaan instrumen yaitu kebijakan moneter dan kebijakan fiskal untuk mengontrol variabel ekonomi makro dan efek langsung dari penggunaan instrumen tersebut. Contoh riil dalam kebijakan moneter, jika kebijakan moneter didesentralisasikan maka masing-masing pemerintah daerah akan mempunyai kewenangan melakukan kebijakan tersebut sesuai dengan kebutuhannya bahkan keinginannya. Bila masing-masing daerah diberikan kewenangan mencetak uang sesuai keinginan ataupun kebutuhan daerahnya, maka pemerintah pusat akan

mengalami kesulitan dalam mengendalikan kestabilan harga-harga maupun tingkat inflasi yang terjadi di daerah. Dan dalam hal kebijakan fiskal jika didesentralisasikan maka akan terjadi perbedaan penetapan pajak dan pengeluaran, sebagai akibatnya adalah akan terjadi migrasi penduduk dari satu daerah ke daerah lainnya yang memberikan peluang untuk memperoleh penghasilan yang lebih besar.

BAB 3

KEGAGALAN PASAR

3.1 Pengertian Kegagalan Pasar

Yang dimaksud dengan kegagalan pasar adalah ketidakmampuan dari suatu perekonomian pasar untuk berfungsi secara efisien dan menimbulkan keteguhan dan pertumbuhan ekonomi. Kegagalan ini mendorong pemerintah untuk menjalankan beberapa kegiatan ekonomi. Di sisi lain, pada konteks politik, pemegang modal atau saham menggunakan istilah kegagalan pasar untuk situasi saat pasar dipaksa untuk tidak melayani “kepentingan publik”, sebuah pernyataan subyektif yang biasanya dibuat dari landasan moral atau sosial. Atau dapat dikatakan kegagalan pasar adalah dimana suatu pasar tidak dapat menjalankan secara sempurna sesuai dengan fungsi awal sebagai pasar dan situasi dimana semua kekuatan yang ada dalam pasar, permintaan dan penawaran, berada dalam keadaan ketidakseimbangan. Kegagalan pasar dapat terjadi karena adanya faktor-faktor dibawah ini, yaitu :

a. Adanya Common goods (Barang Bersama)

Dasar adanya sistem pasar persaingan adalah adanya hak pemilikan yang memberikan hak pemilikan kepada setiap individu atas suatu barang sehingga ia dapat mengecualikan orang lain untuk memanfaatkan barang itu. Untuk beberapa jenis barang, hak pemilikan tidak dapat diberikan kepada satu individu melainkan diberikan kepada sekelompok masyarakat, misalnya saja sebidang padang rumput milik desa dan sebagainya.

Masalah yang ditimbulkan dalam kasus kekayaan bersama ada 2 faktor yaitu :indivisibility dan jumlah kelompok masyarakat. Adanya indivisibility menyebabkan suatu kekayaan tidak dapat diberikan hak pemilikannya kepada setiap anggota kelompok. Apabila jumlah kelompok hanya dua orang, maka diantara kedua orang itu akan dapat dibuat suatu perjanjian yang mengatur penggunaan kekayaan tersebut secara optimal akan tetapi apabila anggota kelompok semakin banyak maka biaya untuk memperoleh persetujuan menjadi semakin besar dan mahal.

Dalam hal kekayaan bersama, apabila seseorang merasakan manfaat dan bersedia menanggung biaya tanpa harus ikut menanggung free riders . Free riders adalah suatu sikap yang tidak menyatakan dengan sebenarnya manfaat suatu barang atau jasa dengan maksud agar ia dapat memanfaatkan barang tersebut tanpa harus membayarnya atau tanpa ikut menanggung biaya pengadaan barang atau jasa tersebut.

Selain perlunya campur tangan pemerintah dalam mengatur kekayaan bersama , pemerintah juga harus menetapkan sistem pembayaran yang sifatnya dipaksakan karena jelas setiap individu tidak bersedia untuk menanggung biaya. Setiap pembayaran paksaan tersebut adalah yang umumnya disebut pajak.

b. Adanya unsur ketidaksempurnaan pasar

Alokasi sumber-sumber ekonomi yang efisien tidak dapat diserahkan pada mekanisme pasar oleh karena adanya monopoli, atau adanya usaha yang mempunyai biaya marjinal yang selalu menurun , dan adanya usaha yang mempunyai biaya marginal nol. Mekanisme pasar

dapat melakukan alokasi factor-faktor ekonomi secara efisien hanya pada pasar persaingan sempurna oleh karena hanya pada pasar persaingan sempurna terdapat kesamaan antar motivasi pengusaha dan tingkat produksi yang oleh masyarakat dianggap efisien.

c. Adanya barang public

Beberapa jenis barang sangat dibutuhkan oleh masyarakat, akan tetapi tidak seorangpun yang bersedia menghasilkannya atau mungkin dihasilkan oleh pihak swasta akan tetapi dalam jumlah, barang publik murni yang mempunyai dua karakteristik utama : yaitu penggunaannya tidak bersaing dan tidak diterapkan prinsip pengecualian. Oleh karena itu, pihak swasta tidak mau menghasilkan barang public murni, maka pemerintahlah yang harus menghasilkannya agar kesejahteraan masyarakat dapat ditingkatkan .

d. Adanya eksternalitas

Eksternalitas adalah dampak tidak langsung baik dampak menguntungkan maupun merugikan- yang

ditimbulkan oleh aktivitas ekonomi. Eksternalitas timbul karena tindakan konsumsi atau produksi dari satu pihak mempunyai pengaruh terhadap pihak yang lain dan tidak adanya kompensasi yang dibayar oleh pihak yang menyebabkan atau kompensasi yang diterima oleh pihak yang terkena dampak tersebut. Jadi ada dua syarat terjadinya eksternalitas, yaitu :

- Adanya pengaruh dari suatu tindakan.
- Tidak adanya kompensasi yang dibayarkan atau diterima.

e. Adanya pasar tidak lengkap

Suatu pasar dikatakan lengkap apabila pasar tersebut menghasilkan semua barang dan jasa yang biaya produksinya lebih kecil daripada harga yang mau dibayar oleh masyarakat. Karena ada jenis jasa yang tidak diusahakan oleh pihak swasta dalam jumlah yang cukup walaupun penyediaan jasa tersebut lebih kecil daripada apa yang mau dibayar oleh masyarakat. Kondisi seperti ini yang disebut pasar tidak lengkap.

f. Adanya kegagalan informasi

Pada beberapa kasus masyarakat sangat membutuhkan informasi yang tidak dapat disediakan oleh pihak swasta, misalnya saja prakiraan cuaca. Para petani, pelaut, sangat membutuhkan informasi mengenai prakiraan cuaca, akan tetapi tidak ada pihak swasta yang menyediakan informasi mengenai prakiraan cuaca. Dalam hal ini pemerintah harus menyediakan informasi cuaca yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat.

3.2 CAMPUR TANGAN PEMERINTAH

Bedasarkan kelemahan-kelemahan dari mekanisme pasar seperti yang telah diterangkan, setiap pasar membutuhkan perhatian pemerintah untuk meningkatkan keteguhan dan pertumbuhan kegiatan ekonomi.

1. Tujuan campur tangan pemerintah

- Menjamin agar kesamaan hak untuk setiap individu tetap wujud dan penindasan dapat dihindarkan.
- Menjaga agar perekonomian dapat tumbuh dan mengalami perkembangan yang teratur dan stabil.
- Mengawasi kegiatan-kegiatan perusahaan, terutama perusahaan-perusahaan besar dapat mempengaruhi pasar agar mereka tidak menjalankan praktek-praktek monopoli yang merugikan.
- Menyediakan barang bersama yaitu barang-barang seperti jalan raya, polisi dan tentara yang penggunaannya dilakukan secara kolektif oleh masyarakat untuk mempertinggi kesejahteraan sosial masyarakat.
- Mengawasi agar eksternalitas kegiatan ekonomi yang merugikan masyarakat dihindari atau dikurangi masalahnya.

2. Bentuk-Bentuk Campur Tangan Pemerintah

- Membuat Peraturan-peraturan

Tujuan pokok dari peraturan pemerintah adalah agar kegiatan-kegiatan ekonomi dijalankan secara wajar dan tidak merugikan khalayak ramai. Contohnya peraturan mengenai syarat kerja pada para pekerja di sektor industri adalah dibuat untuk menjamin dalam pemberian gaji, upah dan tunjangan lain yang wajar dan tidak menindas. Contoh lain peraturan mengenai lokasi pengembangan perusahaan yang bertujuan agar industri tidak dikembangkan secara sembarangan, sehingga kegiatan industri ini tidak mengganggu masyarakat sekitar dan menghindari pencemaran udara. Peraturan dibuat oleh pemerintah meliputi berbagai aspek kegiatan ekonomi, bukan saja terbatas pada kegiatan dan pendirian industri tetapi juga kegiatan ekspor impor, perbaikan lalu lintas, pengembangan perusahaan dan aspek kegiatan ekonomi lainnya.

- Menjalankan Kebijakan Fiskal dan Moneter
Kebijakan Fiskal adalah Strategi dan langkah-langkah pemerintah dalam pengeluarannya dan dalam sistem dan cara-cara pengumpulan pajak. Kebijakan Moneter adalah langkah-langkah pemerintah untuk mempengaruhi situasi keuangan dalam perekonomian, yaitu mempengaruhi suku bunga, operasi bank-bank dan mengatur jumlah uang yang beredar. Kedua kebijakan ini sangat penting dalam mengatur kegiatan ekonomi. Perekonomian selalu menghadapi masalah inflasi dan pengangguran, kebijakan ini merupakan tindakan untuk mengatasi kenaikan harga dan kekurangan pekerjaan.
- Melakukan Kegiatan Ekonomi Secara Langsung
Dalam kegiatan ekonomi terdapat perbedaan nyata antara keuntungan yang dinikmati oleh orang yang melakukannya (keuntungan pribadi) dan keuntungan yang diperoleh masyarakat secara menyeluruh (keuntungan sosial). Adakalanya seseorang memperoleh keuntungan yang besar dalam kegiatan ekonomi yang dijalankan tetapi

masyarakat mengalami kerugian. Contohnya adalah kegiatan pendidikan. Pendidikan memberi kemungkinan untung yang besar apabila sepenuhnya dijalankan oleh pihak swasta, sedang pada masyarakat merupakan kerugian karena biaya yang besar dalam memperoleh pendidikan. Tindakan masyarakat menyediakan pendidikan kepada sebagian besar anak-anak yang memerlukan dapat menghindari pengeluaran yang sangat besar untuk pendidikan.

BAB 5

TEORI VOTING

Voting adalah metode yang umum digunakan untuk menyelesaikan beragam pandangan atau untuk memunculkan ekspresi preferensi. Voting digunakan untuk mencapai tujuan. Voting adalah suatu alat universal yang ditemui di semua bidang kehidupan. Dalam ekonomi pasar terdapat ketidak sempurnaan keputusan pasar dalam koordinasi produksi dan pertukaran antar individu. Dalam demokrasi, voting merupakan dasar dari perilaku pemerintah. Ada dua sifat utama yang harus dicari dalam metode yang baik dalam pengambilan keputusan. Pertama adalah keberhasilan atau kegagalan metode dalam mencapai keputusan yang jelas. Kedua adalah masalah apakah suara selalu menghasilkan hasil yang efisien. Beberapa dari metode pemungutan suara akan diperkenalkan dan dianalisis di samping bentuk standar pemungutan suara mayoritas.

Dalam contoh, jika dalam masyarakat hanya ada dua orang konsumen atau dalam masyarakat kecil mencerminkan kesukaan dapat dilakukan dengan proses negosiasi atau tawar menawar, tetapi proses negosiasi tidak dapat dilakukan dalam masyarakat yang besar. Oleh karena itu dalam masyarakat demokratis kesukaan-kesukaan masyarakat dan kesediaan mereka untuk membiayai barang publik harus dilakukan dengan pemungutan suara. Namun, dalam Negara yang mempunyai sistem pemerintahan diktator, penguasalah yang memutuskan barang dan jasa publik apa dan berapa jumlah yang akan disediakan dan bagaimana cara pembiayaan barang publik tersebut. Oleh karena itu hasil dari pemungutan suara tergantung dari dua faktor yaitu :

1. Distribusi suara diantara para pemilih
2. Cara penentuan hasil pemungutan suara

Ahli ekonomi yang pertama kali menganalisa pengambilan keputusan dengan cara pemungutan suara adalah Knut Wicksell. Ia berpendapat bahwa proses politik dalam bidang ekonomi sangatlah penting untuk

mencapai alokasi sumber-sumber ekonomi yang efisien. Akan tetapi pemungutan suara dengan cara yang sangat sederhana, yaitu pemungutan suara mayoritas sederhana (simple majority) untuk menunjukkan kesukaan masyarakat terhadap barang-barang dan jasa merupakan cara yang tidak tepat. Sistem pemungutan suara dengan cara satu orang satu suara tidak akan memberikan hasil yang mencerminkan kesukaan masyarakat terhadap barang-barang dan jasa merupakan cara yang tidak tepat.

Suatu pemungutan suara dengan cara satu orang satu suara tidak akan memberihasil yang mencerminkan kesukaan masyarakat apabila cara pemungutan suara terdapat jumlah M orang maka pemenangnya ditentukan dengan rumus $(M/2)+1$. Contohnya, pemerintah akan membangun dam dan diputuskan bahwa setiap orang harus ikut menanggung biaya pembangunan dam tersebut sebesar Rp. 5.000.000,00. Dalam jumlah yang sama, masing-masing membayar Rp. 5.000,00. Misalkan jumlah pemilih sebanyak 1000 orang terdiri dari 500 orang pedagang.

Pemungutan suara dilakukan dengan cara mayoritas sederhana dengan hasil 501 orang setuju dan 499 orang tidak setuju sehingga dam tersebut akan didirikan karena hasil pemungutan suara mengatakan pihak yang setuju lebih banyak daripada pihak yang tidak setuju walaupun perbedaan suara hanya satu orang.

Wicksell mengatakan bahwa cara ini tidak efisien oleh karena 499 orang juga harus menanggung biaya dam walaupun mereka tidak menginginkan adanya biaya dam tersebut. Jadi para petani yang berkepentingan dengan adanya dam untuk mengairi sawah akan mendukung rencana pembangunan dan pembiayaan dam, sedangkan para pedagang yang tidak berkepentingan dengan adanya dam harus ikut menanggung biaya pembuatan dam tersebut.

5.1 Pemilihan Berdasarkan Suara Bulat (Aklamasi)

Cara pemungutan suara dengan suara yang bulat dimana 100 persen orang yang setuju akan diadakannya suatu proyek yang merupakan cara yang paling baik. Ini disebabkan karena cara ini dapat melindungi golongan

minoritas dalam suatu masyarakat. Misalnya saja, pemerintah akan melaksanakan proyek pembangunan dam, Dari para pemilih, sebanyak 99 persen penduduk setuju adanya dam tersebut, tetapi ada 1 persen penduduk yang tidak setuju karena mereka akan tergusur dengan adanya dam tersebut. Dengan cara pemungutan suara yang lain misalnya dengan system pemungutan suara dengan berdasarkan suara mayoritas maka proyek tersebut akan tetap dilaksanakan karena suara mayoritas membendakannya, tetapi dengan cara aklamasi maka proyek tersebut tidak dapat dilaksanakan karena ada golongan minoritas yang tidak setuju sehingga kepentingan mereka dalam cara pemungutan suara aklamasi ini terjamin. Hanya saja cara ini sulit untuk dilaksanakan apabila jumlah pemungut suara besar sekali. Semakin besar atau banyaknya jumlah pemungut suara maka akan semakin sulit tercapai suatu persetujuan secara aklamasi.

5.2 Pilihan dengan Suara Terbanyak

Melalui cara ini keputusan diambil apabila jumlah orang yang setuju lebih banyak dari pada jumlah orang yang tidak setuju. Sistem ini yang paling sederhana adalah 50 persen plus satu $(n/2)+1$, atau system kuorum dimana keputusan dilaksanakan apabila ada 75 orang menyatakan setuju atau paling minimal 51 orang menyatakan setuju untuk dilaksanakan.

5.3 Arrow Paradoks

Sistem pemungutan suara dengan cara mayoritas sederhana seperti yang akan dengan mudah mencapai keputusan. Tetapi Arrow berhasil menunjukkan adanya masalah yang timbul dengan sistem ini apabila pemungutan suara diadakan untuk menentukan pilihan atas tiga kegiatan atau lebih. Arrow menyebutkan ada 5 syarat yang harus dipenuhi agar pemilihan suara dapat mencapai hasil yang efisien, yaitu hasil yang mencerminkan kesukaan masyarakat yang sebenarnya..

1. Pilihan harus dijalankan secara konsisten. Misalnya ada 3 pilihan X, Y, dan Z. Maksud dari syarat yang

pertama ini adalah apabila X ini lebih disukai Y, dan Y lebih disukai dari Z, maka X harus lebih disukai dari Z.

2. Pilihan Alternative yang (ke dua) tidak boleh diubah dengan berubahnya urutan-urutan pilihan yang disukai. Misalnya ada 5 jenis pilihan dengan urutan-urutan yang paling disukai sampai yang paling tidak disukai sebagai berikut : X, Y, Z, W, N. Disini X adalah yang paling disukai dan N adalah yang paling tidak disukai. Ranking dari pilihan haruslah tidak berubah apabila urutan-urutan diubah menjadi Y,Z,W,N oleh karena X berada diatas Z, W, dan N.
3. Urut-urutan pilihan tidak boleh berubah apabila satu atau lebih pilihan alternative dihilangkan.
4. Pemilih harus menentukan pilihannya dengan bebas.
5. Penentuan pilihan tidak boleh dilaksanakan secara dictator.

5.4 Pilihan berdasarkan Pilihan Ganda (Plurality Vothing)

Pemilihan suara berdasarkan pilihan ganda dilakukan dengan memberikan angka berdasarkan urutan kesukaan untuk proyek yang paling disukai diberi angka 1 dan nilai yang semakin besar untuk proyek yang tidak disukai. Misalnya ada 3 proyek yaitu J, D, dan P. sehingga maksimum angka untuk proyek yang paling tidak disukai adalah 3. Proyek yang mendapat nilai terkecil adalah proyek yang menang, sedangkan proyek yang nilainya paling besar atau banyak adalah proyek yang kalah.

BAB 6

EKSTERNALITAS

6.1 Pengertian Eksternalitas

Eksternalitas merupakan efek samping suatu tindakan pelaku ekonomi terhadap pelaku ekonomi lain yang merupakan pengaruh-pengaruh sampingan terjadi apabila perusahaan-perusahaan atau orang-orang membebankan biaya atau manfaat atas orang lain diluar tempat berlangsungnya pasar. Eksternalitas muncul ketika seseorang atau perusahaan mengambil tindakan yang mempunyai efek bagi seseorang ataupun perusahaan, efek tersebut tidak dibayar oleh individu atau perusahaan yang bertindak. Disebut eksternal karena mekanisme pasar tidak dapat memasukkan semua biaya, yaitu biaya sosial, biaya sebenarnya dari barang tersebut dalam penentuan harga barang (*true cost*). Eksternalitas dibagi menjadi dua tipe yaitu eksternalitas positif dan eksternalitas negatif. Eksternalitas positif terjadi apabila pengaruh sampingan sifatnya membangun. Salah satu contohnya yaitu

pembangunan jaringan jalan raya. Sedangkan eksternalitas negatif akan terjadi apabila pengaruh sampingannya bersifat mengganggu dapat berupa gangguan kecil hingga ancaman besar. Contohnya antara lain, polusi udara dan air, kerusakan karena pertambangan terbuka, limbah-limbah berbahaya, obat-obatan dan makanan yang membahayakan dan bahan-bahan radio aktif.

6.2 Jenis-Jenis Eksternalitas

Jenis-jenis eksternalitas yang dapat terjadi dalam interaksi ekonomi (Pearee dan Nash, 1991; Bohm, 1991):

a. Dampak Suatu Produsen Terhadap Produsen Lain

Suatu kegiatan produksi dikatakan mempunyai dampak eksternal terhadap produsen lain jika kegiatannya itu mengakibatkan terjadinya perubahan atau penggeseran fungsi produksi dari produsen lain. Dampak atau efek yang termasuk dalam kategori ini meliputi biaya pemurnian atau pembersihan air yang dipakai (eater intake clen-up

costs) oleh produsen hilir (downstream producers) yang menghadapi pencemaran air (water pollution) yang diakibatkan oleh produsen hulu (upstream producers). Hal ini terjadi ketika produsen hilir membutuhkan air bersih untuk proses produksinya. Dampak kategori ini bisa dipahami lebih jauh dengan contoh lain berikut ini. Suatu proses produksi (misalnya perusahaan pulp) menghasilkan limbah-residu-produk sisa yang beracun dan masuk ke aliran sungai, danau, atau semacamnya, sehingga produksi ikan terganggu dan akhirnya merugikan produsen lain yakni para penangkap ikan (nelayan). Dalam hal ini, kegiatan produksi pulp tersebut mempunyai dampak negatif terhadap produksi lain (ikan) atau nelayan, dan inilah yang dimaksud dengan efek suatu kegiatan produksi terhadap produksi komoditi lain.

b. Dampak Produsen Terhadap Konsumen

Suatu produsen dikatakan mempunyai eksternal efek terhadap konsumen, jika aktivitasnya merubah atau

menggeser fungsi utilitas rumahtangga (konsumen). Dampak atau efek samping yang sangat populer dari kategori kedua yang populer adalah pencemaran atau polusi. Kategori ini meliputi polusi suara (noise), berkurangnya fasilitas daya tarik alam (amenity) karena pertambangan, bahaya radiasi dari stasiun pembangkit (polusi udara) serta polusi air, yang semuanya mempengaruhi kenyamanan konsumen atau masyarakat luas. Dalam hal ini, suatu agen ekonomi (perusahaan-produsen) yang menghasilkan limbah (wasteproducts) ke udara atau ke aliran sungai mempengaruhi pihak dan agen lain yang memanfaatkan sumber daya alam tersebut dalam berbagai bentuk. Sebagai contoh, kepuasan konsumen terhadap pemanfaatan daerah-daerah rekreasi akan berkurang dengan adanya polusi udara.

c. Dampak Konsumen Terhadap Konsumen Lain

Dampak konsumen terhadap konsumen yang lain terjadi jika aktivitas seseorang atau kelompok tertentu mempengaruhi atau mengganggu fungsi

utilitas konsumen yang lain. Konsumen seorang individu bisa dipengaruhi tidak hanya oleh efek samping dari kegiatan produksi tetapi juga oleh konsumsi oleh individu yang lain. Dampak atau efek dari kegiatan suatu seorang konsumen yang lain dapat terjadi dalam berbagai bentuk. Misalnya, bisingnya suara alat pemotong rumput tetangga, kebisingan bunyi radio atau musik dari tetangga, asap rokok seseorang terhadap orang sekitarnya dan sebagainya.

d. Dampak Konsumen Terhadap Produsen

Dampak konsumen terhadap produsen terjadi jika aktivitas konsumen mengganggu fungsi produksi suatu produsen atau kelompok produsen tertentu. Dampak jenis ini misalnya terjadi ketika limbah rumahtangga terbuang ke aliran sungai dan mencemarnya sehingga mengganggu perusahaan tertentu yang memanfaatkan air baik oleh ikan (nelayan) atau perusahaan yang memanfaatkan air bersih. Lebih jauh Baumol dan Oates (1975).

6.3 Faktor-Faktor Penyebab Eksternalitas

A. Keberadaan Barang Publik

Karena sifat barang publik yang tidak eksklusif dan merupakan konsumsi umum. Keadaan seperti akhirnya cenderung mengakibatkan berkurangnya insentif atau rangsangan untuk memberikan kontribusi terhadap penyediaan dan pengelolaan barang publik. Kalaupun ada kontribusi, maka sumbangan itu tidaklah cukup besar untuk membiayai penyediaan barang publik yang efisien, karena masyarakat cenderung memberikan nilai yang lebih rendah dari yang seharusnya (*undervalued*).

B. Sumber Daya Bersama

Keberadaan sumber daya bersama (*common resources*) atau akses terbuka terhadap sumber daya tertentu ini tidak jauh berbeda dengan keberadaan barang publik di atas. Sumber-sumber daya milik bersama, sama halnya dengan barang-barang publik, tidak ekskludabel. Sumber-sumber daya ini terbuka bagi siapa saja yang ingin memanfaatkannya, dan cuma-

cuma. Namun tidak seperti barang publik, sumber daya milik bersama memiliki sifat bersaing. Pemanfaatannya oleh seseorang, akan mengurangi peluang bagi orang lain untuk melakukan hal yang sama. Jadi, keberadaan sumber daya milik bersama ini, pemerintah juga perlu mempertimbangkan seberapa banyak pemanfaatannya yang efisien.

Contoh klasik tentang bagaimana eksternalitas terjadi pada kasus sumberdaya bersama ini adalah seperti yang diperkenalkan oleh Hardin (1968) yang terkenal dengan istilah tragedi barang umum (*the tragedy of the commons*).

C. Ketidaktepatan Pasar

Masalah lingkungan bisa juga terjadi ketika salah satu partisipan didalam suatu tukar manukar hak-hak kepemilikan (property rights) mampu mempengaruhi hasil yang terjadi (outcome). Hal ini bisa terjadi pada pasar yang tidak sempurna (imperfect market) seperti pada kasus monopoli (penjual tunggal).

D. Kegagalan Pemerintah

Sumber ketidakefisienan dan atau eksternalitas tidak saja diakibatkan oleh kegagalan pasar tetapi juga karena kegagalan pemerintah (government failure). Kegagalan pemerintah banyak diakibatkan tarikan kepentingan pemerintah sendiri atau kelompok tertentu (interest groups) yang tidak mendorong efisiensi. Kelompok tertentu ini memanfaatkan pemerintah untuk mencari keuntungan (rent seeking) melalui proses politik, melalui kebijaksanaan dan sebagainya.

6.4 Eksternalitas Negatif Dan Positif Dalam Produksi Maupun Konsumsi

A. Eksternalitas Negatif Dari Produksi

Pengertian eksternalitas negatif lebih kurang adalah efek samping yang negatif dari suatu tindakan dari pelaku ekonomi (katakanlah suatu perusahaan) yang di derita oleh pihak yang tidak terlibat dalam tindakan ekonomi tersebut (bystander). Misalnya pada umumnya pabrik akan mengeluarkan asap. Yang secara

umum dapat dikatakan bahwa setiap tindakan ekonomi berpotensi membawa efek samping, yang permasalahannya hanya pada tingkat gangguannya saja. Dengan demikian, pelarangan secara total akan menghentikan kegiatan ekonomi pada sektor usaha ini. dengan adanya efek negatif ini.

B. Eksternalitas Positif dari Produksi

Yang dimaksud dengan eksternalitas positif adalah dampak yang menguntungkan dari suatu tindakan yang dilakukan oleh suatu pihak terhadap orang lain tanpa adanya kompensasi dari pihak yang diuntungkan. meskipun banyak pasar dimana biaya social melebihi biaya pribadi, ada pula pasar-pasar yang justru sebaliknya, yakni biaya pribadi para produsen lebih besar dari biaya sosialnya. di pasar inilah, eksternalitasnya bersifat positif, dalam arti menguntungkan pihak lain (selain produsen dan konsumen). Contoh yang dapat di kemukakan disini adalah pasar robot industry (robot yang khusus di rancang untuk melakukan kegiatan atau fungsi tertentu

di pabrik-pabrik). Robot adalah ujung tombak dari kemajuan teknologi yang mutakhir. Sebuah perusahaan yang mampu membuat robot, akan berkesempatan besar menemukan rancangan-rancangan rekayasa baru yang serba lebih baik. Rancangan ini tidak hanya akan menguntungkan perusahaan yang bersangkutan, namun juga masyarakat secara keseluruhan karena pada akhirnya rancangan itu akan menjadi pengetahuan umum yang bermanfaat.

C. Eksternalitas Dalam Konsumsi

Sejauh ini, eksternalitas yang telah kita bahas hanya eksternalitas yang berkaitan dengan kegiatan produksi. Selain itu masih ada eksternalitas yang terkandung dalam kegiatan konsumsi. Konsumsi minuman beralkohol, misalnya, mengandung eksternalitas negatif jika si peminum lantas mengemudikan mobil dalam keadaan mabuk atau setengah mabuk, sehingga membahayakan pemakai jalan lainnya. Eksternalitas dalam konsumsi ini juga ada yang bersifat positif. Contohnya adalah konsumsi pendidikan. Semakin

banyak orang yang terdidik, masyarakat atau pemerintahnya akan diuntungkan. Pemerintah akan lebih mudah merekrut tenaga-tenaga cakap, sehingga pemerintah lebih mampu menjalankan fungsinya dalam melayani masyarakat.

6.5 Solusi Swasta Terhadap Eksternalitas

Kita telah menyimak bahwa keberadaan eksternalitas itu dapat mengakibatkan alokasi sumber daya yang dilakukan oleh pasar menjadi tidak efisien. Namun sejauh ini kita baru mengulas secara sekilas tentang cara-cara mengatasi eksternalitas tersebut. Dalam prakteknya, bukan hanya pemerintah saja yang perlu dan dapat mengatasi eksternalitas itu, melainkan juga pihak-pihak nonpemerintah, baik itu pribadi/kelompok maupun perusahaan/ organisasi kemasyarakatan. Untuk mudahnya, kita sebut saja pihak-pihak nonpemerintah tersebut sebagai pihak “pribadi” atau “swasta”. Pada dasarnya, tujuan yang hendak dicapai oleh pemerintah maupun pihak swasta (perorangan dan kelompok), berkenaan dengan

penanggulangan eksternalitas itu sama saja, yakni untuk mendorong alokasi sumber daya agar mendekati kondisi yang optimum secara sosial. Pada bagian pembahasan berikut kita akan menelaah solusi-solusi atau upaya-upaya yang dilakukan oleh pribadi atau swasta (private solutions) dalam mengatasi persoalan eksternalitas.

A. Jenis-jenis Solusi Swasta

Inefisiensi pasar akibat eksternalitas tidak perlu selalu harus atau bisa diatasi dengan penegakan atau peningkatan standar moral, atau ancaman penerapan sanksi sosial. Misalnya, mengapa orang-orang secara sadar tidak mau membuang sampah sembarangan? Peraturan resmi yang mengatur tentang sampah memang ada, namun di banyak tempat, peraturan semacam itu tidak dijalankan secara sungguh-sungguh. Kita tidak mau membuang sampah disembarang tempat juga bukan karena takut dengan peraturan-peraturan semacam itu, namun karena kita mengetahui atau menyadari bahwa tidaklah baik dan tidak patut sejak kita masih kanak-kanak, bahwa kita boleh melakukan

sesuatu moral inilah yang kemudian membatasi perilaku dan tindakan kita, agar sedapat mungkin tidak merugikan orang lain. Dalam bahasa ekonomi, ajaran agama itu meminta kita untuk melakukan internalisasi eksternalitas.

Contoh lain solusi swasta, adalah derma atau amal yang seringkali sengaja diorganisasikan untuk mengatasi suatu eksternalitas. Contohnya adalah Sierra Club, sebuah organisasi sosial swasta yang sengaja dibentuk untuk turut melestarikan lingkungan hidup. Organisasi ini mengandalkan pemasukannya dari donasi pihak-pihak yang bersimpati atau iuran anggota. Hal ini sebagai contoh untuk eksternalitas negatif. Sedangkan untuk eksternalitas positif, kita mengetahui banyak perguruan tinggi yang membentuk yayasan yang menghimpun sumbangan dari para alumni, perusahaan, atau pihak-pihak lain, untuk kemudian disalurkan sebagai beasiswa.

Pasar swasta terkadang juga mampu mengatasi masalah eksternalitas, dengan membiarkan pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengatasinya. Motif utama

mereka memang untuk memenuhi kepentingannya sendiri, namun dalam melakukan suatu tindakan , mereka juga sekaligus mengatasi eksternalitas. Sebagai contoh, kita lihat saja apa yang akan dilakukan oleh seorang petani apel dan seorang peternak lebah yang hidup berdekatan. Pada saat lebah-lebah itu mencari madu dari satu bunga apel ke bunga lainnya, mereka membantu penyerbukan dan mempercepat pohon-pohon apel itu berbuah. Ini menguntungkan si petani apel. Sedangkan si peternak juga untung karena ia tidak perlu memberi makan lebah-lebahnya. Namun jika kerja sama terselubung yang saling menguntungkan itu tidak dipehitungkan, maka kedua belah pihak bisa merugi. Jika pohon apel yang ditanam si petani terlalu sedikit, maka lebah-lebah itu akan kekurangan makanan. Sebaliknya, jika lebah yang dipelihara si peternak terlalul sedikit, maka proses penyerbukan tidak lancar. Eksternalitas ini dapat diinternalisasikan dengan cara penggabungan kedua usaha. Si petani membeli seluruh atau sebagian usaha peternakan lebah, atau sebaliknya si peternak membeli seluruh atau sebagian pohon apel. Jika kedua

usaha itu disatukan, maka pengelolanya akan lebih mudah menentukan berapa banyak pohon apel yang harus ditanam, dan berapa ekor lebah yang harus dipelihara, demi membuahkkan hasil yang maksimal. Dalam kenyataannya, niat untuk mengupayakan internalisasi eksternalisasi seperti itulah, yang merupakan penyebab mengapa banyak perusahaan yang menekuni lebih dari satu bidang/ jenis usaha sekaligus. Cara lain di pasar swasta dalam mengatasi eksternalitas adalah, penyusunan kontrak atau perjanjian di antara pihak-pihak yang menaruh kepentingan.

B. Teorema Coase

Ada sebuah pemikiran yang disebut teorema Coase (Coase theorem) mengambil nama perumusny, yakni ekonom Ronald Coase-yang menyatakan bahwa solusi swasta bisa sangat efektif seandainya memenuhi satu syarat. Syarat itu adalah pihak-pihak yang berkepentingan dapat melakukan negosiasi atau merundingkan langkah-langkah penanggulangan

masalah eksternalitas yang ada diantara mereka, tanpa menimbulkan biaya khusus yang memberatkan alokasi sumber daya yang sudah ada. Menurut teorema Coase, hanya jika syarat itu terpenuhi, maka pihak swasta itu akan mampu mengatasi masalah eksternalitas dan meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya.

C. Penyebab Gagalnya Solusi Swasta

Logika teorema Coase memang meyakinkan, namun tidak selamanya sesuai dengan kenyataan yang ada. Dalam prakteknya, kita tahu bahwa pelaku-pelaku ekonomi swasta/pribadi seringkali gagal memperoleh pemecahan yang efisien, atas suatu masalah yang bersumber dari eksternalitas. Teorema Coase ternyata hanya berlaku, jika pihak-pihak yang berkepentingan tidak dihadapkan pada kendala untuk mencapai dan melaksanakan kesepakatan. Itu berarti, peluang kesepakatan memang selalu terbuka, namun hal itu tidak selalu bisa diwujudkan.

6.6 Kebijakan Publik Untuk Mengatasi Eksternalitas

A. Regulasi

Mengatasi suatu eksternalitas dengan melarang atau mewajibkan perilaku tertentu dari pihak-pihak tertentu yang disebut regulasi atau pendekatan komando dan kontrol untuk melenyapkan eksternalitas. Seperti pemerintah dapat menindak pihak-pihak tertentu yang mencemari lingkungan dengan limbah produksinya.

B. Pajak Pigovian Dan Subsidi

Pajak Pigovian adalah pajak yang khusus diterapkan untuk mengoreksi dampak dari suatu eksternalitas negatif. Disebut pajak pigou karena ditemukan oleh ekonom yang bernama Arthur Pigou (1877-1959). Bentuk dari pajak tersebut adalah ketika ada dua pabrik yaitu pabrik baja dan pabrik kertas yang masing-masing membuang limbah 500 ton per tahun, maka hanya dua pilihan yang mereka lakukan. Pertama, Badan Perlindungan Lingkungan Hidup (EPA, Environmental Protection Agency) akan mewajibkan

semua pabrik untuk mengurangi limbahnya hingga 300 ton per tahun atau yang kedua, mereka akan dikenai pajak sebesar \$50,000 untuk setiap ton limbah yang dibuang oleh setiap pabrik. Memberi subsidi untuk kegiatan-kegiatan yang memunculkan eksternalitas positif.

BAB 7

ANALISIS MANFAAT DAN BIAYA

Analisis manfaat dan biaya digunakan untuk mengevaluasi penggunaan sumber-sumber ekonomi agar sumber yang langka tersebut dapat digunakan secara efisien. Pemerintah mempunyai banyak program atau proyek yang harus dilaksanakan sedangkan biaya yang tersedia sangat terbatas. Dengan analisis ini pemerintah menjamin penggunaan sumber-sumber ekonomi yang efisien dengan memilih program-program yang memenuhi

kriteria efisiensi. Analisis manfaat dan biaya merupakan alat bantu untuk membuat keputusan publik dengan mempertimbangkan kesejahteraan masyarakat. Ada dua pihak yang menaruh perhatian pada analisis ini, yaitu pertama, para praktisi teknis dan ekonom yang berperan dalam mengembangkan metode analisis, pengumpulan data, dan membuat analisis serta rekomendasi. Kedua, pemegang kekuasaan eksekutif yang berwenang untuk membuat peraturan dan prosedur untuk melaksanakan

keputusan publik. Analisis manfaat dan biaya ini hanya menitikberatkan pada efisiensi penggunaan faktor produksi tanpa mempertimbangkan masalah lain seperti distribusi, stabilisasi ekonomi dan sebagainya. Analisis ini hanya menentukan program dari segi efisiensi sedangkan pemilihan pelaksanaan program berada di tangan pemegang kekuasaan eksekutif yang dalam memilih juga mempertimbangkan faktor lain. Suatu program yang efisien mungkin tidak akan dilaksanakan karena menimbulkan distribusi pendapatan yang semakin lebar. Sebaliknya program yang menimbulkan distribusi pendapatan yang semakin baik akan dipilih meskipun program tersebut tidak terlalu efisien ditinjau dari hasil analisis manfaat dan biaya. Saat ini analisis manfaat dan biaya merupakan alat utama dalam membuat evaluasi program atau proyek untuk kepentingan publik, seperti : manajemen sumber daya alam dan pengembangan sumber energi alternatif (Field, 1994). Biasanya analisis ini terintegrasi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang dilakukan untuk mengevaluasi dampak suatu proyek

atau program terhadap lingkungan hidup. Sehingga analisis ini tidak hanya melihat manfaat dan biaya individu, tetapi secara menyeluruh memperhitungkan manfaat dan biaya sosial dan selanjutnya dapat disebut sebagai analisis manfaat dan biaya sosial.

7.1 Identifikasi Manfaat dan Biaya

A. Klasifikasi

Dalam menentukan manfaat dan biaya suatu program/proyek harus dilihat secara luas pada manfaat dan biaya sosial dan tidak hanya pada individu saja. Oleh karena menyangkut kepentingan masyarakat luas maka manfaat dan biaya dapat dikelompokkan dengan berbagai cara (Mangkoesoebroto, 1998; Musgrave and Musgrave, 1989). Salah satunya yaitu mengelompokkan manfaat dan biaya suatu proyek secara riil (real) dan semu (pecuniary). Manfaat riil adalah manfaat yang timbul bagi seseorang yang tidak diimbangi oleh hilangnya manfaat bagi pihak lain. Manfaat semu adalah yang hanya diterima oleh sekelompok tertentu, tetapi sekelompok lainnya menderita karena proyek tersebut.

Manfaat riil dibedakan lagi menjadi langsung/primer dan tidak langsung/sekunder (direct/primary dan indirect/secondary).

Hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan manfaat adalah hanya kenaikan hasil atau kesejahteraan yang diperhitungkan sedangkan kenaikan nilai suatu kekayaan karena adanya proyek tersebut tidak diperhitungkan. Misalnya pada proyek dam maka kenaikan harga tanah disekitar proyek tidak dimasukkan dalam manfaat dari proyek tersebut. Hal ini karena perhitungan kenaikan produktivitas tanah dan kenaikan harga tanah menyebabkan perhitungan ganda dari manfaat adanya proyek tersebut. Manfaat langsung berhubungan dengan tujuan utama dari proyek atau program. Manfaat langsung timbul karena meningkatnya hasil atau produktivitas dengan adanya proyek atau program tersebut. Misalnya proyek pembangunan dam untuk mengairi sawah. Manfaat langsung adalah kenaikan hasil sawah karena kenaikan produktivitas tanah sebagai akibat dari bertambah baiknya pengairan sawah. Dalam menentukan manfaat

ini akan timbul masalah apabila suatu proyek juga memberikan manfaat kepada proyek lain. Sebagai contoh, sebuah jalan dibangun untuk proyek dam dan proyek tenaga listrik. Perhitungan manfaat dari jalan tersebut harus dibagi antara kedua proyek tersebut. Manfaat tidak langsung adalah manfaat yang tidak secara langsung disebabkan karena adanya proyek yang akan dibangun atau merupakan hasil sampingan. Dalam hal

proyek di atas manfaat tidak langsungnya adalah kenaikan produktivitas tanah di luar area pengairan dari dam tersebut. Manfaat tidak langsung ini dapat menjadi luas sekali, tergantung dari sejauh mana memasukkan manfaat tidak langsung ke dalam analisis. Adanya dam juga dapat pula memberikan manfaat lain seperti sebagai tempat rekreasi, pusat tenaga listrik, tempat penghijauan dan sebagainya. Semua manfaat tidak langsung ini dapat dimasukkan ke dalam perhitungan manfaat dari proyek yang akan dibangun pemerintah. Perhitungan biaya suatu proyek harus dilakukan dengan memperhitungkan biaya alternatif dari penggunaan

sumber ekonomi. Perhitungan biaya ini harus memasukkan biaya langsung dan biaya tidak langsung yang berhubungan dengan proyek. Misalnya suatu proyek pengairan di suatu area yang menyebabkan berkurangnya pengairan di area lain. Dalam membuat evaluasi proyek, penurunan produksi tanah dari area lain yang terpengaruh harus dimasukkan ke dalam biaya proyek tersebut. Perhitungan biaya tak langsung dapat menjadi besar atau kecil tergantung seberapa jauh biaya tak langsung tersebut akan dimasukkan ke dalam perhitungan biaya.

Masalah lain adalah penggunaan fasilitas yang sudah ada untuk pembangunan proyek. Misalnya dalam pembangunan dam, truk-truk untuk pembangunan proyek tersebut menggunakan jalan-jalan yang sudah ada. Apakah ini juga dimasukkan dalam biaya tergantung dari pengaruhnya. Bila truk tidak mengganggu arus lalu lintas maka tidak dimasukkan dalam biaya. Tetapi apabila penggunaan jalan tersebut mengganggu arus lalu lintas maka harus dimasukkan sebagai biaya dalam evaluasi proyek. Manfaat riil dibedakan pula menjadi

manfaat yang berwujud (tangible) dan yang tidak berwujud (intangible). Istilah berwujud ditetapkan bagi yang dapat dinilai di pasar, sedangkan yang tidak berwujud untuk segala sesuatu yang tidak dapat dipasarkan. Manfaat dan biaya sosial tergolong dalam kategori manfaat yang tidak dapat dipasarkan sehingga termasuk kategori manfaat dan biaya yang tidak berwujud (intangible benefits dan intangible costs). Keindahan dari suatu bendungan merupakan contoh dari manfaat tidak berwujud, sedangkan kenaikan produksi pertanian karena tersedianya air yang cukup sepanjang tahun sebagai akibat pembangunan dam merupakan manfaat berwujud. Demikian pula biaya pembangunan bendungan dapat dipakai sebagai contoh dari biaya berwujud sedangkan hilangnya pemandangan hutan yang diganti dengan adanya danau buatan merupakan biaya tidak berwujud. Meskipun manfaat dan biaya yang tidak dapat dipasarkan sulit dihitung, tetapi harus dipertimbangkan dalam perhitungan manfaat dan biaya suatu proyek. Manfaat dan biaya riil dapat pula dibedakan menjadi manfaat dan biaya

internal dan eksternal. Suatu proyek yang hanya menghasilkan manfaat dan biaya untuk daerahnya sendiri disebut internal, tetapi bila dapat menghasilkan manfaat atau biaya untuk daerah lain dikatakan eksternal. Kedua macam manfaat dan biaya ini harus diperhitungkan dalam perhitungan evaluasi proyek.

Pada analisis manfaat dan biaya pada proyek swasta, manfaat pada umumnya diukur dengan cara mengalikan jumlah barang yang dihasilkan dengan perkiraan harga barang. Biaya yang diperhitungkan adalah semua biaya yang langsung digunakan proyek tersebut berdasarkan harga pembeliannya. Ini berbeda dengan proyek pemerintah, sebab pada umumnya manfaat penggunaan sumber ekonomi diukur dengan harga pasar oleh karena harga pada pasar persaingan sempurna mencerminkan nilai sesungguhnya dari sumber ekonomi yang digunakan. Pada keadaan yang tidak ada persaingan sempurna maka harga pasar tidak menunjukkan nilai sumber ekonomi yang sesungguhnya. Dalam hal ini harus dilakukan penyesuaian dengan menggunakan harga bayangan (*shadow price*). Beberapa

faktor yang menyebabkan tidak adanya harga yang terjadi pada persaingan sempurna adalah adanya: unsur monopoli, pajak, pengangguran, dan surplus konsumen. Hal pertama yang dilakukan dalam melaksanakan evaluasi suatu proyek adalah menentukan semua manfaat dan biaya yang ditimbulkan dari proyek tersebut.

7.2 Biaya

Pentingnya mengukur biaya secara akurat sering diabaikan dalam analisis manfaat dan biaya. Hasil dari suatu analisis menjadi kurang baik akibat memperkirakan biaya yang terlalu besar atau memperkirakan manfaat yang terlalu rendah. Negara-negara berkembang yang masih mengutamakan pertumbuhan ekonomi lebih cenderung melihat manfaat suatu proyek atau program terhadap pertumbuhan dan mendistribusikan biaya yang muncul ke setiap kelompok masyarakat. Negara-negara maju, khususnya program yang berhubungan dengan lingkungan hidup, sering lebih memperhatikan biaya

sehingga analisis dimaksudkan untuk landasan memperkirakan biaya secara akurat. Biaya sosial dapat diperkirakan dengan menggunakan prinsip opportunity cost, untuk membedakan dengan biaya untuk pembelian barang bagi individu. Opportunity cost dalam penggunaan sumber daya alam merupakan nilai tertinggi bagi masyarakat dari berbagai alternatif penggunaan sumber daya tersebut. Sehingga pendekatan opportunity cost merupakan pendekatan yang terbaik untuk menentukan nilai dari biaya yang tidak berwujud.

7.3 Metode Analisis Manfaat dan Biaya

Dalam melaksanakan analisis terutama pada proyek yang mempunyai umur ekonomis yang relatif panjang dan memberikan manfaat serta menimbulkan biaya pada saat yang berbeda-beda maka harus memperhitungkan konsep nilai uang. Analisis harus dilakukan dengan menghitung seluruh manfaat dan biaya dari suatu proyek selama umur proyek yang bersangkutan dan dihitung dalam nilai sekarang.

TUGAS :

**JELASKAN ANALISIS MANFAAT BIAYA DALAM
DUNIA PENDIDIKAN !**

BAB 8

TEORI PENGELUARAN PEMERINTAH

Setiap anggota masyarakat menginginkan kemakmuran material dan spiritual dalam arti dapat terpenuhi keinginan atau kebutuhannya yang selalu berkembang, maka bagi masyarakat sebagai keseluruhan menghendaki keamanan (termasuk kestabilan), keadilan dan kemakmura, disini pemerintah dalam kegiatannya ditujukan untuk mencapai tujuan tersebut agar keinginan masyarakatnya terpenuhi. Dalam pelaksanaannya digunakan barang-barang dan jasa dengan berbagai bentuk termasuk berupa uang. Penggunaan uang untuk melaksanakan fungsi pemerintah inilah yang dimaksudkan dengan pengeluaran pemerintah. Pengeluaran pemerintah dapat juga diartikan sebagai penggunaan uang dan sumberdaya suatu negara untuk membiayai suatu kegiatan negara atau pemerintah dalam rangka mewujudkan fungsinya dalam melakukan kesejahteraan.

Pengeluaran pemerintah merupakan salah satu unsur permintaan agregat. Konsep perhitungan pendapatan nasional dengan pendekatan pengeluaran menyatakan bahwa :

$$Y = C + I + G + X - M$$

Formula ini dikenal sebagai identitas pendapatan nasional, sekaligus mencerminkan penawaran agregat. Sedangkan variable-variabel di ruas kanan disebut permintaan agregat. Variable G menyatakan pengeluaran pemerintah (Government expenditures), I investment, X-M adalah net ekspor. Dengan membandingkan nilai G terhadap Y serta mengamatinya dari waktu ke waktu dapat diketahui seberapa besar kontribusi pengeluaran pemerintah dalam pembentukan permintaan agregat atau pendapatan nasional. Dengan ini, dapat dianalisis seberapa penting peranan pemerintah dalam perekonomian nasional. Pemerintah tentu saja tidak hanya melakukan pengeluaran, tetapi juga memperoleh penerimaan. Penerimaan dan pengeluaran pemerintah dimasukkan dalam suatu konsep terpadu mengenai pendapatan dan belanja

negara. Kebijakankebijaksanaan yang berkenaan dengan penerimaan dan pengeluaran pemerintah (pendapatan dan belanja negara) disebut kebijaksanaan fiskal. Pengeluaran pemerintah biasanya direncanakan jauh lebih dulu. Jadi pemerintah membuat daftar anggaran yang akan dikeluarkan setiap tahunnya, yang di Indonesia dijabarkan dalam Anggaran Perencanaan Belanja Negara (APBN).

Pengeluaran pemerintah sendiri dibedakan menjadi dua, yaitu pengeluaran negara dan pengeluaran daerah, yang masing-masing mempunyai struktur pengeluaran tersendiri dan berbeda. Dalam makalah ini nantinya akan dijelaskan tentang pengeluaran pemerintah, baik pengeluaran negara maupun daerah.

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Teori mengenai pengeluaran

pemerintah juga dapat dikelompokkan menjadi 2 bagian yaitu teori makro dan teori mikro.

8.1 Teori Makro

Pengeluaran pemerintah dalam arti riil dapat dipakai sebagai indikator besarnya kegiatan pemerintah yang dibiayai oleh pengeluaran pemerintah. Semakin besar dan banyak kegiatan pemerintah semakin besar pula pengeluaran pemerintah yang bersangkutan. Dalam teori ekonomi makro, pengeluaran pemerintah terdiri dari tiga pos utama yang dapat digolongkan sebagai berikut : (Boediono,1999)

1) Pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang dan jasa.

2) Pengeluaran pemerintah untuk gaji pegawai.

Perubahan gaji pegawai mempunyai pengaruh terhadap proses makro ekonomi, di mana perubahan gaji pegawai akan mempengaruhi tingkat permintaan secara tidak langsung.

3) Pengeluaran pemerintah untuk transfer payment.

Transfer payment bukan pembelian barang atau jasa

oleh pemerintah dipasar barang melainkan mencatat pembayaran atau pemberian langsung kepada warganya yang meliputi misalnya pembayaran subsidi atau bantuan langsung kepada berbagai golongan masyarakat, pembayaran pensiun, pembayaran bunga untu pinjaman pemerintah kepada masyarakat. Secara ekonomis transfer payment mempunyai status dan pengaruh yang sama dengan pos gaji pegawai meskipun secara administrasi keduanya berbeda.

1. Model Pembangunan Tentang Perkembangan Pengeluaran Pemerintah

Model ini diperkenalkan dan dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah, dan tahap lanjut. Pada tahap awal terjadinya perkembangan ekonomi, presentase investasi pemerintah terhadap total investasi besar karena pemerintah harus menyediakan fasilitas

dan pelayanan seperti pendidikan, kesehatan, transportasi. Kemudian pada tahap menengah terjadinya pembangunan ekonomi, investasi pemerintah masih diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi agar dapat semakin meningkat, tetapi pada tahap ini peranan investasi swasta juga semakin besar. Sebenarnya peranan pemerintah juga tidak kalah besar dengan peranan swasta. Semakin besarnya peranan swasta juga banyak menimbulkan kegagalan pasar yang terjadi. Musgrave memiliki pendapat bahwa investasi swasta dalam presentase terhadap GNP semakin besar dan presentase investasi pemerintah dalam presentase terhadap GNP akan semakin kecil. Pada tingkat ekonomi selanjutnya, Rostow mengatakan bahwa aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan prasarana ke pengeluaran-pengeluaran untuk aktivitas sosial seperti kesejahteraan hari tua, program pelayanan kesehatan masyarakat.

8.2 Teori Adolf Wagner

Adolf Wagner menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah dan kegiatan pemerintah semakin lama semakin meningkat. Tendensi ini oleh Wagner disebut dengan hukum selalu meningkatnya peranan pemerintah. Inti teorinya yaitu makin meningkatnya peran pemerintah dalam kegiatan dan kehidupan ekonomi masyarakat sebagai suatu keseluruhan. Wagner menyatakan bahwa dalam suatu perekonomian apabila pendapatan per kapita meningkat maka secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat terutama disebabkan karena pemerintah harus mengatur hubungan yang timbul dalam masyarakat, hukum, pendidikan, rekreasi, kebudayaan dan sebagainya.

Berkaitan dengan hukum Wagner, dapat dilihat beberapa penyebab semakin meningkatnya pengeluaran pemerintah, yakni meningkatnya fungsi pertahanan keamanan dan ketertiban, meningkatnya fungsi kesejahteraan, meningkatnya fungsi perbankan dan

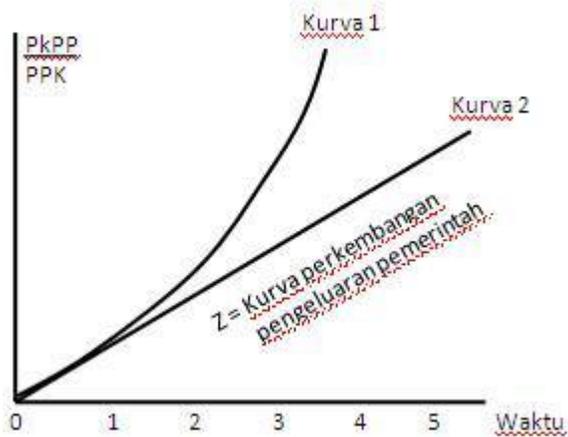
meningkatnya fungsi pembangunan. Hukum Wagner dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\frac{PP_kP}{PPK_1} < \frac{P_kPP_n}{PPK_2} < \dots < \frac{P_kPP_n}{PPK_n}$$

PPkP : Pengeluaran pemerintah per kapita

PPK : Pendapatan per kapita, yaitu GDP/jumlah penduduk

1, 2, ... n : jangka waktu (tahun)



Teori Wagner mendasarkan pandangannya pada suatu teori yang disebut *organic theory of state* yaitu teori organis yang menganggap pemerintah sebagai individu

yang bebas bertindak terlepas dengan masyarakat lain. Kurva diatas menunjukkan secara relatif peranan pemerintah semakin meningkat.

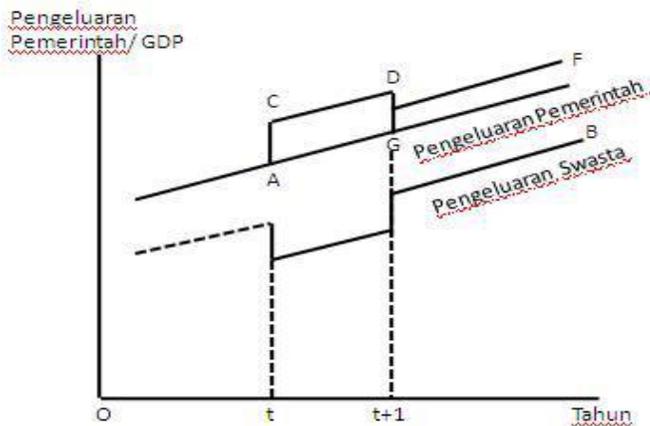
8.3 Teori Peacock dan Wiseman

Teori mereka didasarkan pada suatu analisis penerimaan pengeluaran pemerintah. Pemerintah selalu berusaha memperbesar pengeluarannya dengan mengandalkan memperbesar penerimaan dari pajak, padahal masyarakat tidak menyukai pembayaran pajak yang besar untuk membiayai pengeluaran pemerintah yang semakin besar tersebut. Meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat. Dalam keadaan normal meningkatnya GNP menyebabkan penerimaan pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar.

Peacock dan Wiseman mendasarkan teori mereka pada suatu teori bahwa masyarakat mempunyai suatu tingkat toleransi pajak, yaitu suatu tingkat dimana masyarakat dapat memahami besarnya pungutan pajak

yang dibutuhkan oleh pemerintah untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Jadi masyarakat menyadari bahwa pemerintah membutuhkan dana untuk membiayai aktivitas pemerintah sehingga mereka mempunyai tingkat kesediaan masyarakat untuk membayar pajak. Tingkat toleransi ini merupakan kendala bagi pemerintah untuk menaikkan pemungutan pajak secara semena-mena. Dalam teori Peacock dan Wiseman terdapat efek penggantian (displacement effect) yaitu adanya gangguan sosial yang menyebabkan aktivitas swasta dialihkan pada aktivitas pemerintah. Pengentasan gangguan tidak hanya cukup dibiayai sematamata dengan pajak sehingga pemerintah harus meminjam dana dari luar negeri. Setelah gangguan teratasi muncul kewajiban melunasi utang dan membayar bunga. Pengeluaran pemerintah yang semakin bertambah bukan hanya karena GNP bertambah tetapi karena adanya kewajiban baru tersebut. Akibat lebih lanjut adalah pajak tidak menurun kembali ke tingkat semula meskipun gangguan telah berakhir. Selain itu, masih banyak aktivitas pemerintah

yang baru kelihatan setelah terjadinya perang dan ini disebut efek inspeksi (inspection effect). Adanya gangguan sosial juga akan menyebabkan terjadinya konsentrasi kegiatan ke tangan pemerintah yang sebelumnya dilaksanakan oleh swasta. Efek inilah disebut sebagai efek konsentrasi (concentration effect). Dengan adanya ketiga efek tersebut menyebabkan bertambahnya aktivitas pemerintah sehingga setelah perang selesai tingkat pajak tidak menurun kembali pada tingkat sebelum terjadi perang. Adanya dampak eksternal tadi digambarkan dalam bentuk kurva dibawah ini :



Dalam keadaan normal, t ke $t+1$, pengeluaran pemerintah dalam persentase terhadap GNP meningkat sebagaimana yang ditunjukkan garis AG. Apabila pada tahun t terjadi perang maka pengeluaran pemerintah meningkat sebesar AC dan kemudian meningkat seperti yang ditunjukkan pada segmen CD. Setelah perang selesai pada tahun $t+1$, pengeluaran pemerintah tidak menurun ke G. Hal ini disebabkan setelah perang, pemerintah membutuhkan tambahan dana untuk mengembalikan pinjaman pemerintah yang digunakan dalam pembiayaan pembangunan.

BAB 9

KEBIJAKAN PUBLIK BIDANG PENDIDIKAN

Kebijakan Pendidikan merupakan sebagai kebijakan publik, bukan kebijakan pendidikan bagian dari kebijakan publik. Pendidikan merupakan milik publik dan tiap warga negara mendapat kesempatan yang sama untuk memperoleh akses pendidikan yang layak. Maka dari itu kebijakan pendidikan adalah program-program yang direncanakan oleh pemerintah dalam rangka mengatasi permasalahan-permasalahan yang timbul di bidang pendidikan demi memenuhi kewajiban pemerintah dalam memberikan pendidikan bagi setiap warga negaranya. Tujuan analisis kebijakan publik bidang pendidikan ini adalah untuk mengetahui arah kebijakan publik, mengetahui karakteristik kebijakan pendidikan dan untuk mengetahui implementasi kebijakan pendidikan di Indonesia.

Suatu kebijakan dibuat untuk menjadi pedoman dalam bertindak dan mengarahkan kegiatan dalam organisasi pendidikan untuk mencapai tujuan yang telah

ditetapkan. Proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah dirinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana/biaya telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut.

Pelaksanaan kebijakan publik dibidang pendidikan merupakan hal yang sangat penting, sebab pemerintah sudah seharusnya membuat perubahan-perubahan didalam pendidikan demi tercapainya pelaksanaan pendidikan yang lebih baik. Selain itu adanya perencanaan-perencanaan dalam bidang pendidikan juga tengah digalakkan, contohnya saja penempatan guru-guru yang dianggap profesional untuk bersedia ditempatkan ditempat-tempat terpencil. Hal ini merupakan suatu kebijakan yang sangat baik, mengingat banyaknya guru yang berlomba-lomba kedaerah perkotaan mengakibatkan kurangnya guru didaerah pedesaan/terpencil. Maka dari itu perlu adanya suatu kebijakan dari pemerintah khususnya yang mana

mampu membuat suatu program-program baru untuk perubahan pendidikan yang lebih berkualitas.

9.1 Sasaran kebijakan Publik

Kebijakan publik mengatur, mengarahkan dan mengembangkan interaksi dalam komunitas dan antara komunitas dengan lingkungannya untuk kepentingan agar komunitas tersebut dapat memperoleh atau mencapai kebaikan yang diharapkannya secara efektif. Berbagai ahli memberikan pendapat yang berbeda-beda mengenai pengertian kebijakan publik, diantaranya sebagai berikut : menurut Dye (dalam Eddi, 2004: 45) yang dimaksud dengan kebijakan publik adalah “Segala yang dilakukan pemerintah, sebab-sebab mengapa hal tersebut dilakukan, dan perbedaan yang ditimbulkan sebagai akibatnya”. Sedangkan menurut Lasswell (dalam Eddi, 2004: 45) menjelaskan bahwa “Kebijakan publik adalah serangkaian program terencana yang meliputi tujuan, nilai, dan praktik”. Dalam hal ini kebijakan publik dapat juga diartikan sebagai program Feriedrick (dalam Nugroho, 2011:93) mendefinisikan kebijakan publik

sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Dari berbagai pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan program yang dibuat oleh pemerintah dalam suatu negara yang ditujukan untuk mengatasi segala persoalan ataupun masalah-masalah yang ada ditengah-tengah masyarakat, baik yang sudah diterapkan maupun yang masih direncanakan. Pada dasarnya kebijakan publik dicanangkan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam setiap pembuatan kebijakan, pemerintah harus mengacu kepada masyarakat karena objek dari kebijakan publik adalah kepentingan masyarakat. Definisi kebijakan publik telah dikemukakan pada bagian terdahulu, sementara pengertian kebijakan pendidikan berangkat dari pemikiran Tilaar dan Nograho (dalam Bakry 2010) yang

mengungkapkan bahwa kebijakan pendidikan tidak dapat dilepaskan dengan hakikat pendidikan dalam proses memanusiaikan anak manusia menjadi merdeka. Manusia merdeka adalah manusia yang kreatif yang terwujud didalam budayanya.

Kebijakan Pendidikan merupakan sebagai kebijakan publik, bukan kebijakan pendidikan bagian dari kebijakan publik. Pendidikan merupakan milik publik dan tiap warga negara mendapat kesempatan yang sama untuk memperoleh akses pendidikan yang layak. Maka dari itu kebijakan pendidikan adalah program-program yang direncanakan oleh pemerintah dalam rangka mengatasi permasalahan-permasalahan yang timbul di bidang pendidikan demi memenuhi kewajiban pemerintah dalam memberikan pendidikan bagi setiap warga negaranya.

9.2 Dasar Hukum Kebijakan, Model Kebijakan dan ideologi kebijakan social Publik Bidang Pendidikan

Menurut Masnuh dalam (Amnur,2007) pendidikan merupakan suatu kegiatan, proses, hasil dan sebagai

ilmu yang pada dasarnya merupakan sebagai usaha sadar yang dilakukan manusia sepanjang hayat guna memenuhi kebutuhan hidup. Pandangan ini secara umum telah menjadi istilah konvensional di masyarakat dan sarana manusia memperoleh pengetahuan secara berkesinambungan.

Pada dasarnya, bahwa kebijakan pemerintah Indonesia 2009-2014 yang memiliki orientasi basis ekonomi sesuai dengan rancangan strategis pendidikan nasional 2009-2014 yang mengacu pada amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945, amandemen ke empat pasal 31 tentang pendidikan, Ketetapan MPR Nomor VII/ MPR/ 2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangun nasional, uu nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, uu nomor 33 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, uu nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara

pemerintah pusat dan pemerintah daerah, undang-undang nomor 14 tahun 2005 tentang guru dan dosen, PP Nomor 20 tahun 2004 tentang rencana kerja dan anggaran kementerianaaa/lembaga, PP Nomor 19 tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan dan PP Nomor 66 Tahun 2010 tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan.

9.3 Monitoring dan Evaluasi

Setiap kebijakan yang berkaitan dengan pendidikan akan berdampak pada pengambilan keputusan oleh para pembuat kebijakan dalam bidang pendidikan, baik di tingkat nasional maupun daerah dan tingkat satuan pendidikan. Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagai sebuah lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk membuat sebuah kebijakan paling tinggi di indonesia tentunya sangat mempengaruhi eksistensi dan prosesi pendidikan yang diharapkan memiliki standar mutu yang layak di dalam lingkungan masyarakat dalam negeri maupun luar negeri. Kemudian keberadaan

dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah dan pemerintah pusat yang dipimpin oleh presiden dan seorang wakil presiden, jajaran kementerian, dan jajaran badan/ lembaga kelengkapan eksekutif negara adalah para pembuat kebijakan yang bisa mempengaruhi dunia pendidikan nasional.

Khususnya pada tingkat nasional, para pengambil keputusan khusus masalah pendidikan di tingkat DPR RI adalah Komisi X DPR RI Presiden RI, dan Menteri Pendidikan Nasional RI (pemimpin Departemen Pendidikan Nasional). Sehingga, segala bentuk kebijakan pendidikan nasional yang dihasilkan oleh ketiga elemen ini akan mempengaruhi kebijakan pendidikan di seluruh daerah dan seluruh satuan pendidikan di Indonesia. Adapun, dengan peran pengambil kebijakan yang bisa mempengaruhi masalah pendidikan di tingkat daerah ialah DPRD dan Pemerintah Daerah (Pemda). Khususnya dalam masalah pendidikan, posisi Komisi E di DPRD dan Dinas Pendidikan di Pemda sangatlah berperan untuk memfasilitasi adanya pemberlakuan kebijakan pendidikan di tingkat daerahnya masing-masing yang

didasari oleh peraturan perundang-undangan dari hasil permusyawaratan policy maker nasional.

Keberadaan satuan pendidikan pun tak kalah pentingnya untuk membuat kebijakan pendidikan yang akan mempengaruhi fenomena pendidikan yang berlangsung di satuan pendidikannya masing-masing. Sehubungan dengan evaluasi kebijakan pendidikan Era Otonomi masih belum terformat secara jelas maka di lapangan masih timbul bermacam-macam metode dan cara dalam melaksanakan program peningkatan mutu pendidikan. Sampai saat ini hasil dari kebijakan tersebut belum tampak, namun berbagai improvisasi di daerah telah menunjukkan warna yang lebih baik. Misalnya, beberapa langkah program yang telah dijalankan di beberapa daerah, berkaitan dengan kebijakan pendidikan dalam rangka peningkatan mutu berbasis sekolah dan peningkatan mutu pendidikan berbasis masyarakat diimplementasikan sebagai berikut :

- 1) Telah berlakunya UAS dan UAN sebagai pengganti EBTA /EBTANAS Telah dibentuknya Komite Sekolah sebagai pengganti BP3.

- 2) Telah diterapkan muatan lokal dan pelajaran ketrampilan di sekolah SLTP.
- 3) Dihapuskannya sistem Rayonisasi dalam penerimaan murid baru.
- 4) Pemberian insentif kepada guru-guru negeri.
- 5) Bantuan dana operasional sekolah, serta bantuan peralatan praktik sekolah.
- 6) Bantuan peningkatan SDM sebagai contoh pemberian beasiswa pada guru untuk mengikuti program Pascasarjana.
- 7) Peningkatan profesionalisme guru dan dosen melalui penyelenggaraan profesi guru dan dosen untuk memperoleh sertifikat pendidik dan menjadi guru dan dosen profesional.
- 8) Penerapan pendidikan budaya dan karakter bangsa bagi semua jenjang pendidikan.

Kelebihan dan Kekurangan Kebijakan Publik

- a. Penuntasan wajib belajar pendidikan dasar 12 tahun. Empat pilar pendidikan yang dikemukakan oleh UNESCO (1996) yaitu bahwa pendidikan harus

memungkinkan dan membekali siswa dengan kemampuan untuk belajar mengetahui (learning to know), belajar bekerja atau mengerjakan sesuatu (learning to do), belajar menjadi diri sendiri (learning to be) , dan belajar untuk hidup bermasyarakat (learning to live together).

- b. Perubahan Kurikulum, Kurikulum pendidikan selalu mengalami perubahan, hal ini didasari karena semata-mata ingin mempengaruhi tujuan pendidikan itu sendiri agar proses belajar mengajar semakin efektif.
- c. Adanya pelatihan-pelatihan keguruan, dll
- d. Saat ini pemerintah tengah menggalakkan pelatihan guru-guru yang ada didaerah agar semata-mata meningkatkan kualitas guru agar semakin baik. Pelatihan guru ini juga menuntut guru agar lebih loyalitas terhadap profesinya sehingga dapat menjadikan anak didik semakin berkarakter.

TUGAS

Sebutkan dan jelaskan kebijakan public pemerintah dalam bidang pendidikan

Jawab :

BAB 10

TEORI BARANG PUBLIK

Dalam hal barang swasta, barang-barang tersebut dapat dihasilkan oleh perusahaan swasta, tetapi dapat juga dihasilkan perusahaan negara, misalnya jasa kereta api dan jasa penerbangan. Barang publik juga dapat dihasilkan oleh perusahaan swasta dan perusahaan negara. Jadi yang dimaksud dengan barang publik adalah barang yang disediakan oleh pemerintah merupakan barang milik pemerintah yang dibiayai anggaran belanja negara tanpa melihat siapa yang melaksanakan pekerjaannya.

Banyak ekonom (mulai dari P. Samuelson) telah mencoba untuk membuat definisi yang lebih spesifik dan teknis pada istilah barang publik. Tujuan definisi tersebut adalah untuk membedakan antara barang yang secara alami merupakan barang publik dengan barang yang cocok untuk pasar komersial. Definisi barang publik yang paling umum menekankan pada dua atribut yang kelihatannya menjadi karakteristik dari banyak barang

yang diproduksi pemerintah : non eksklusif dan non rivalitas.

A. Definisi Barang Publik

1. Barang Publik Murni

Barang Publik Murni Dalam ilmu ekonomi, barang publik adalah barang yang memiliki sifat non-rival dan non-eksklusif. Barang publik merupakan barang-barang yang tidak dapat dibatasi siapa penggunaannya dan sebisa mungkin bahkan seseorang tidak perlu mengeluarkan biaya untuk mendapatkannya. Barang publik adalah barang yang apabila dikonsumsi oleh individu tertentu tidak akan mengurangi konsumsi orang lain akan barang tersebut. Barang publik memiliki sifat non-rival dan non-eksklusif. Barang publik hampir sama dengan barang kolektif. Bedanya, barang publik adalah untuk masyarakat secara umum (keseluruhan), sementara barang kolektif dimiliki oleh satu bagian dari masyarakat (satu komunitas yang lebih kecil) dan hanya berhak digunakan secara umum oleh komunitas tersebut. Contoh: jalan raya merupakan barang publik, kebanyakan pengguna jalan tidak akan mengurangi

manfaat dari jalan tersebut, semua orang dapat menikmati dan manfaat dari jalan raya (noneksklusif); dan jalan raya dapat digunakan pada waktu bersamaan. Istilah barang publik sering digunakan pada barang yang non-eksklusif dan barang non-rival. Hal ini berarti bahwa tidak mungkin bisa mencegah seseorang untuk tidak mengonsumsi barang publik. Dan udara juga dapat dimasukkan sebagai contoh barang publik karena secara umum tidak mungkin mencegah seseorang untuk tidak menghirup udara. Barang-barang yang demikian itu sering disebut sebagai barang publik murni.

2. Barang Publik Murni dan Penghambat

Ada beberapa barang yang tidak bersifat konsumsi bersama. Dua orang tidak dapat mengonsumsi roti secara bersama-sama. Manfaat dan kepuasan memakan roti tidak tersediabagi kedua orang tersebut. Ketika mengonsumsi barang yang tidak dapat dikonsumsi oleh orang lain, konsumsi dua orang tersebut dapat disebut sebagai rival. Non-eksklusifitas

terjadi ketika anda tidak membayar penjual roti, maka anda tidak dapat mengkonsumsi roti tersebut.

Timbul masalah-masalah yang mengelilinginya :

- pemanfaatan barang publik cenderung berlebihan
- barang publik tidak memiliki harga. Hal ini disebabkan antara lain sulitnya menentukan standar harga maupun karena barang publik yang tidak diperdagangkan.
- Tidak adanya keuntungan membuat orang-orang tidak mau (kalaupun ada sangat sedikit jumlahnya) untuk menyediakannya ataupun melestarikannya. Disinilah pemerintah berperan dengan cara menarik pajak dari masyarakat dan dana pengumpulan pajak tersebut digunakan untuk menyediakan barang public
- Utilitas yang diperoleh setiap rumah tangga dari barang publik murni adalah fungsi peningkatan tingkat persediaan dan fungsi penurunan penggunaannya.

3. Karakteristik Barang

Perbedaan barang publik dengan barang yang lain:

- a. **Noneksklusivitas.** Salah satu sifat yang membedakan barang publik dengan barang lain adalah apakah orang dapat dikecualikan dari manfaat barang tersebut atau tidak. Bagi kebanyakan barang pribadi, pengecualian tentu saja sangat dimungkinkan. Pertahanan nasional merupakan contoh standar. Sekali suatu angkatan bersenjata dibentuk, setiap orang di suatu negara tersebut diuntungkan, apakah dia membayar atau tidak. Barang noneksklusif ini dapat dilawan dengan barang konsumsi pribadi yang eksklusif, seperti mobil atau film dimana pengecualian-pengecualian merupakan suatu masalah sederhana. Mereka yang tidak membayar barang pribadi tersebut tidak menerima jasa yang dijanjikan oleh barang tersebut.
- b. **Nonrivalitas.** Sifat kedua yang menjadi karakter dari barang-barang publik adalah nonrivalitas. Barang-barang nonrivalitas adalah barang dimana

manfaatnya dapat diberikan bagi pengguna tambahan dengan biaya marjinal nol. Pada sebagian besar barang, tambahan jumlah konsumsi membutuhkan sejumlah biaya produksi marjinal. Misalkan tambahan pemirsa pada satu saluran televisi tidak akan menambah biaya meskipun tindakan ini menyebabkan terjadinya tambahan konsumsi. Konsumsi oleh tambahan pengguna dari barang semacam itu adalah nonrivalitas/nonpersaingan sehingga tambahan konsumsi tersebut membutuhkan biaya marjinal sosial dari produksi sebesar nol, konsumsi tersebut tidak mengurangi kemampuan orang lain untuk mengkonsumsi.

4. Tipe Barang

- a. Barang pribadi adalah barang-barang yang ekskludabel dan rival. Contoh: Es Cendol. Es cendol jelas bersifat ekskludabel karena kita bisa mencegah orang lain dari mengkonsumsinya. Es cendol juga bersifat rival karena, jika hanya ada satu es cendol,

dan ada seseorang yang mengkonsumsinya maka orang lain tidak bisa mengkonsumsinya.

- b. Barang publik adalah barang-barang yang tidak ekskludabel dan juga tidak rival. Artinya siapa saja tidak bisa mencegah untuk memanfaatkan barang ini, dan konsumsi seseorang atas barang ini tidak mengurangi peluang orang lain melakukan hal yang sama. Contoh: pertahanan suatu negara aman karena mampu melawan setiap serangan dari negara lain, maka siapa saja di negara itu tidak bisa dicegah untuk menikmati rasa aman, peluang bagi orang lain untuk turut menikmati keamanan sama sekali tidak berkurang.
- c. Sumber daya milik bersama (common resources) adalah barang-barang yang tidak ekskludabel, namun rival. Contoh: ikan laut. Tidak ada seseorang yang melarang menangkap ikan laut, atau meminta bayaran kepada nelayan atas ikan-ikan yang mereka tangkap. Namun ada saat seseorang melakukannya, maka jumlah ikan di laut berkurang, sehingga

kesempatan orang lain melakukan hal yang sama menjadi berkurang.

- d. Adapula barang yang ekskludabel, namun tidak memiliki rival. Barang seperti ini muncul dalam situasi monopoli ilmiah, yaitu produksi yang dikuasai oleh satu perusahaan. Contoh: Jasa pemadam kebakaran suatu kota kecil. Sangatlah mudah mencegah seseorang menikmati jasa ini. Petugas kebakaran dapat membiarkan sebuah rumah terbakar begitu saja. Namun jasa perlindungan kebakaran ini tidaklah bersifat rival, karena kebakaran rumah tidak terjadi setiap saat, dan setiap rumah memperoleh perlindungan yang sama. Petugas pemadam kebakaran lebih sering menunggu daripada beraksi memadamkan kebakaran, sehingga melindungi sebuah rumah tambahan tidak akan mengurangi kualitas perlindungan mereka pada rumah-rumah lain. Dengan kata lain, begitu pemerintah kota membuat anggaran untuk jasa pemadam kebakaran, maka tambahan untuk melindungi tambahan satu rumah baru sangatlah kecil.

5. Aspek barang

Sifat-sifat barang privat tersebut adalah :

- a) Rivalrous consumption, dimana konsumsi oleh satu konsumen akan mengurangi atau menghilangkan kesempatan pihak lain untuk melakukan hal serupa. Terjadi rivalitas antar calon konsumen dalam mengkonsumsi barang ini.
- b) Excludable consumption, dimana konsumsi suatu barang dapat dibatasi hanya pada mereka yang memenuhi persyaratan tertentu (biasanya harga), dan mereka yang tidak membayar atau tidak memenuhi syarat dapat dikecualikan dari akses untuk mendapatkan barang tersebut (excludable). Contohnya, pakaian di toko hanya dapat dinikmati oleh mereka yang membeli atau membayar, sementara mereka yang tidak membayar tidak dapat menikmati pakaian tersebut.
- c) Scarcity, yaitu kelangkaan atau keterbatasan dalam jumlah. Kelangkaan dan ketersediaan inilah yang menimbulkan kedua sifat sebelumnya. Barang privat biasanya memang diadakan untuk mencari profit

atau laba. Karena sifat-sifatnya tadi, barang privat dapat menjaga efisiensi pasar dalam pengadaannya. Efisiensi inilah yang menarik minat sektor swasta dan menimbulkan pemahaman bahwa barang privat adalah barang yang diproduksi oleh sektor swasta. Meskipun begitu, pemerintah pun sebenarnya dapat berlaku sebagai sektor swasta dan menjadi bagian dari pasar dalam penyediaan barang privat untuk tujuan-tujuan tertentu

B. Macam – Macam Barang Publik

Barang publik memiliki dua sifat atau dua aspek yang terkait dengan penggunaannya, yaitu :

- 1) **Non-rivalry.** Berarti bahwa penggunaan satu konsumen terhadap suatu barang tidak akan mengurangi kesempatan konsumen lain untuk juga mengkonsumsi barang tersebut. Setiap orang dapat mengambil manfaat dari barang tersebut tanpa mempengaruhi manfaat yang diperoleh orang lain. Contoh, dalam kondisi normal, apabila kita menikmati udara bersih dan sinar matahari, orang-

orang di sekitar kita pun tetap dapat mengambil manfaat yang sama.

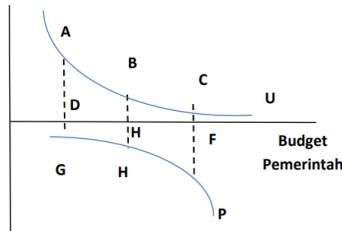
- 2) **Non-excludable.** Berarti bahwa apabila suatu barang publik tersedia, tidak ada yang dapat menghalangi siapapun untuk memperoleh manfaat dari barang tersebut. Dalam konteks pasar, maka baik mereka yang membayar maupun tidak membayar dapat menikmati barang tersebut. Contoh, masyarakat membayar pajak kemudian diantaranya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan jasa kepolisian, dapat menggunakan jasa kepolisian tersebut tidak hanya terbatas pada yang membayar pajak saja. Mereka yang tidak membayar pun dapat mengambil manfaat atas jasa tersebut. Singkatnya, tidak ada yang dapat dikecualikan (excludable) dalam mengambil manfaat atas barang publik.

C. TEORI BARANG PUBLIK

1. Teori Pigou Pigou berpendapat bahwa barang publik harus disediakan sampai suatu tingkat dimana kepuasan marginal akan barang publik sama dengan

ketidakpuasan marginal akan pajak yang dipungut untuk membiayai program pemerintah(menyediakan barang public

**Kepuasan Batas Akan
Barang Pemerintah**



Sumber: Ekonomi Publik,
Dr Guritmo Mangkoesebroto

Diagram 1
Penyediaan dan pembiayaan
barang publik yang optimal

Pada Diagram kurva kepuasan akan barang publik ditunjukkan oleh kurva UU. Kurva UU tersebut mempunyai bentuk menurun yang menunjukkan bahwa semakin banyak barang publik yang dihasilkan maka akan semakin rendah kepuasan marginalnya yang dirasakan masyarakat. Di lain pihak, semakin banyak pajak yang dipungut, semakin besar rasa ketidakpuasan marginal masyarakat. Oleh karena itu kurva ketidakpuasan marginal akan pembayaran pajak mempunyai bentuk yang meninggi. Ketidakpuasan marginal ditunjukkan dengan sumbu tegak dari titik O kebawah dan kurva ketidakpuasan marginal ditunjukkan oleh kurva PP. Titik E

adalah keadaan optimum dimana bagi masyarakat kepuasan marginal bagi barang publik sama dengan ketidakpuasan marginal dalam hal pembayaran pajak. Kelemahan analisa dari Pigou didasarkan pada ketidakpuasan marginal masyarakat dalam membayar pajak dan rasa kepuasan marginal akan barang publik, sedangkan kepuasan dan ketidakpuasan adalah sesuatu yang tidak dapat diukur secara kuantitatif karena sifatnya ordinal.

2. Teori Bowen

Bowen mengemukakan teori yang didasarkan pada teori harga sama halnya pada penentuan harga pada barang swasta.

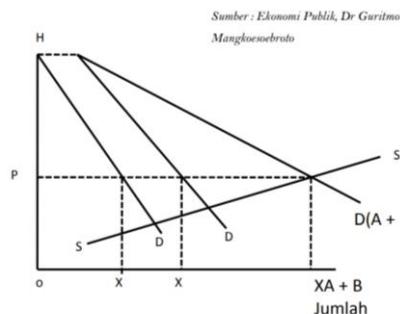
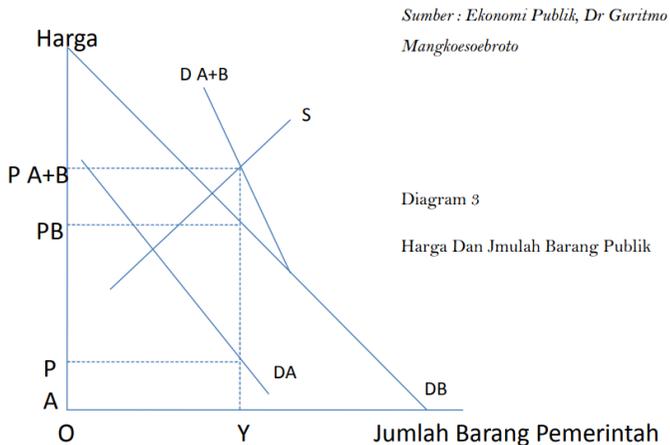


Diagram 2

Penentuan Jumlah dan Harga Barang Swasta

Kurva penawaran sepatu ditunjukkan oleh kurva SS. Kurva DA dan DB menunjukkan kurva permintaan akan sepatu oleh A dan B sedang kurva D(A+B) merupakan kurva permintaan pasar yang diperoleh dengan menjumlahkan kurva DA+DB secara mendatar(horisontal). Harga pasar yang terjadi adalah OP, yaitu dimana $D(A+B)=S$, harga OP adalah harga sepasang sepatu bagi A dan B. Bowen mendefinisikan barang publik sebagai barang dimana pengecualian tidak dapat ditentukan. Jadi sekali suatu barang publik sudah tersedia maka tidak ada seorang pun yang dapat dikecualikan dari manfaat barang tersebut.

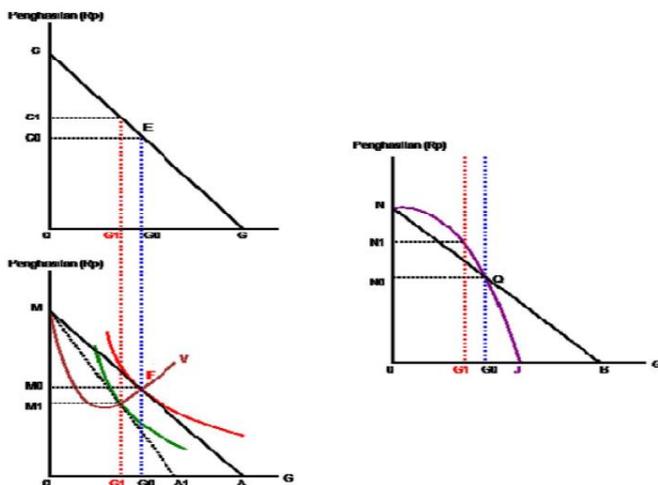


DA dan DB menunjukkan kurva permintaan individu A dan B akan barang publik DA dan DB. Jumlah barang yang disediakan pemerintah sebesar OY, yaitu pada titik perpotongan kurva penawaran dengan kurva permintaan $D(A+B)$. Kelemahan teori ini adalah karena Bowen menggunakan permintaan permintaan dan penawaran. Yang menjadi masalah adalah karena pada barang publik tidak ada prinsip pengecualian sehingga masyarakat tidak mau mengemukakan kesenangan mereka akan barang tersebut sehingga kurva permintaan kurva permintaan menjadi tidak ada

3. Teori Anggaran

Teori Anggaran Teori ini didasarkan pada suatu analisa di mana setiap orang membayar atas penggunaan barang-barang publik dengan jumlah yang sama, yaitu sesuai dengan sistem harga untuk barang-barang swasta. Teori alokasi barang publik melalui anggaran merupakan suatu teori analisa penyediaan barang publik yang lebih sesuai dengan kenyataan karena bertitik tolak pada distribusi pendapatan awal di antara individu-individu

dalam masyarakat dan dapat digunakan untuk menentukan beban pajak di antara para konsumen untuk membiayai pengeluaran pemerintah.



Sumber Gambar: <http://tidakdijual.com/content/teori-anggaran>

Diagram 7 Teori Alokasi Barang Publik Melalui Anggaran

Garis tegak adalah penghasilan, sedangkan garis datar adalah publik (G). CG adalah kurva kemungkinan produksi. Garis anggaran adalah A dan B. Persinggungan anggaran A dengan kurva indifrent berada di titik F. Sehingga A akan mengkonsumsi barang publik sebesar G_0 dengan penghasilan OM_0 . Dan A akan mengkonsumu sehingga B

akan mengkonsumsi barang swasta sebanyak CC_0 . Apabila A merubah garis anggarannya. Maka A akan mengkonsumsi barang publik sebesar G_1 . Sehingga A akan mengkonsumsi barang swasta sebesar MM_1 dan B akan men NJ adalah barang swasta yang tersedia untuk individu B. Dan B akan mencapai nilai optimum mengkonsumsi barang publik dan swasta dititik Q. MV adalah barang swasta yang tersedia untuk A. Sehingga A berapa pad tingkat keseimbangan konsumen di titik F, dan total produksi berada di titik E. Kelemahan dari teori ini, yaitu digunakannya kurva indiferens sebagai alat analisis yang baik dari segi teori akan tetapi kurang bermanfaat untuk aplikasi penggunaannya dalam kenyataan sehari-hari.

7 Teori Alokasi Barang Publik Melalui Anggaran Garis tegak adalah penghasilan, sedangkan garis datar adalah publik (G). CG adalah kurva kemungkinan produksi. Garis anggaran adalah A dan B. Persinggungan anggaran A dengan kurva indifrent berada di titik F. Sehingga A akan

mengonsumsi barang publik sebesar G_0 dengan penghasilan OM_0 . Dan A akan mengonsumsi barang swasta sebesar MM_0 , sehingga B akan mengonsumsi barang swasta sebanyak $CC_0 - MM_0 = NN_0$. Apabila A merubah garis anggarannya. Maka A akan mengonsumsi barang publik sebesar G_1 . Sehingga A akan mengonsumsi barang swasta sebesar MM_1 dan B akan mengonsumsi barang swasta sebesar $CC_1 - MM_1 = NN_1$.

4.

TUGAS

1. Konsep barang publik mewujudkan dua jenis masalah ekonomi untuk berbagai derajat, yaitu nonexcludability dan konsumsi kolektif. Jelaskan maksud dari dua jenis masalah tersebut!
2. Sebutkan dan jelaskan (Min. 2) Teori Barang Publik!
3. Sebutkan dan jelaskan serta berikan contoh yang dimaksud dengan :
 - a. Barang pribadi
 - b. Barang public
 - c. Barang ekskludabel

